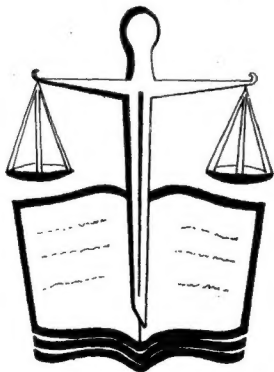


المنظمات الدولية المعاصرة

دكتور مصطفى سلامة حسين
أستاذ القانون الدولي العام المساعد
بكلية الحقوق بجامعة الإسكندرية
وخبيرون العربية

دكتور محمد سعيد الدقاق
أستاذ ورئيس قسم القانون الدولي العام
بكلية الحقوق - جامعة الإسكندرية



المنظمات الدولية المعاصرة

المنظمات الدولية المعاصرة

دكتور مصطفى سلامة حسين
أستاذ القانون الدولي العام المساعد
بكلية الحقوق بجامعة الإسكندرية
وبيرسون العربية

دكتور محمد السيد الدقنق
أستاذ ورئيس قسم الشريعة الدولية العام
بكلية الحقوق بجامعة الإسكندرية

١٩٩٠



الدار الجامعية



منظمة الأمم المتحدة

2. $\frac{1}{2} \log \frac{1}{2}$

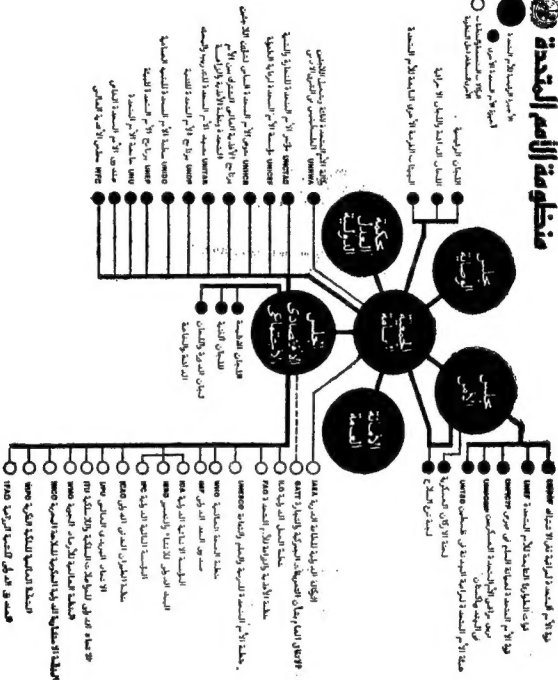
أحييت في الأسماء والصفات في الأسماء

○ التمسك بالأسس الشرعية
التي هي الأساس في العمل

للجان الرئيسية

المحامي الدائمة واللجان الانتخابية

المملكة المتحدة للأحزاب السياسية للأمم المتحدة



بسم الله الرحمن الرحيم

مقدمة

يستند كل تنظيم قانوني إلى قوى معينة تشكل محوره، وتحدد قواعده، وترسم توجهاته. فالتنظيم القانوني للمجتمعات الوطنية يستند إلى قوى قد تكون سياسية^(١)، أو دينية^(٢)، أو إقتصادية^(٣)، أو عسكرية^(٤). إن هذه القوى تؤثر على التنظيم القانوني للمجتمعات الوطنية، حيث تعد انعكاساً للتألف أو الصراع بين هذه القوى، أو للسيطرة التي قد تتمتع بها إحداها. وإذا كان تأثير القوى المذكورة تتم دراسته في نطاق العلوم السياسية والنظم السياسية، فحسبنا أن نشير إلى أن هذا التأثير لا يقتصر بدوره على المجتمعات الوطنية، بل يمتد ليشمل المجتمع الدولي. فهذا المجتمع يتأثر في تنظيمه بما يجري عليه الوضع في المجتمعات الوطنية. وإذا كان هناك من تفريد للقوى المؤثرة في هذه المجتمعات سياسية أو دينية أو عسكرية.. الخ، فإن مثل هذا التفريد يضمنحل أو يصعب تبيانه دولياً حيث تختلط القوى، ولا يسهل في كثير من الحالات تحديد أي القوى هي الأكثر تأثيراً أو فعالية في العلاقات الدولية. فالقوى المذكورة متواجدة، وتلعب دورها وتتألف وتتشكل خلف واجهة واحدة هي الدول، فالدول هي محور التنظيم القانوني الدولي، وغايته الحقيقية. لذا فالإغراق أو الاستغراق في دراسة التنظيم الدولي باعتباره مجرد صيغة تضم مجموعة من الأهداف والمبادئ والقواعد القانونية، دون أن يتم ربط ذلك بمحور هذا التنظيم وغايته، أي الدول، يعد ابتعاداً وإسقاطاً للحقيقة القائمة الماثلة في المجتمع الدولي وهي أن الدول أولاً وأخيراً هي محور التنظيم الدولي،

(١) كالأحزاب السياسية، والرأي العام.

(٢) كالجماعات، والمؤسسات، والقيادات الدينية.

(٣) كالشركات، والمؤسسات الاحتكارية، وجماعات الضغط الاقتصادية.

(٤) كدور المؤسسة العسكرية إما في مباشرة الحكم، أو بالضغط على المؤسسات القائمة

بغرض توجيهات معينة أو بتحقيق امتيازات لها.

وهي بالتالي التي تحدد قواعده، وتتكفل بالعمل على سريانها.

إن النظرة المتقدمة لا تسقط ولا تقلل من أهمية وجود أشخاص قانونية أخرى للمنظمات الدولية، أو الشركات متعددة الجنسية أو القوى غير المنظمة. ولكن مع الاهتمام بهذه الأشخاص، فإنه لا بد من ربطها بمحور وغاية التنظيم الدولي. أي أن نظرتنا للتنظيم الدولي تحاول أن تربط بين الدول والأشخاص القانونية الأخرى باعتبار الأولى هي العنصر الموجه للأخرى، حتى يتسنى إدراك وتقويم فاعلية التنظيم الدولي المعاصر.

وبإدء ذي بدء فإن التنظيم الدولي يعد جزءاً من كل. فهو فرع من فروع القانون الدولي العام الذي يحكم العلاقات الدولية، فلا مناص من أن يتأثر بكل ما يحيط هذا القانون من عوامل تؤثر في تكوينه وفعاليته. إن أساس العلاقات الدولية يكمن - في رأينا - في تحقيق المصلحة: فالمصلحة هي الغاية التي تسعى إلى تحقيقها الدول لدى إتجاهها إلى إنشاء علاقة دولية فيما بينها. فالدول تكمن تصرفاتها في السعي نحو تحقيق الاستقرار والأمن، مما يمكنها بالتالي من إدراك التقدم الاقتصادي المنشود. فالأمن والرخاء هما حجراً الزاوية في فكرة المصلحة: فما تراه الدول محققاً لمصلحتها يفسر تلقائياً تكوين وإعمال أو توظيف أحكام القانون الدولي العام. فلا يمكن الاتجاه نحو إبرام معاهدة أو استصدار قرار من منظمة دولية على أساس انتقاء لأسلوب معين لإبرام العمل القانوني الدولي، إنما الأمر يرجع إلى وجود عقيدة معينة لدى الدول المعنية بأن هذا الأسلوب أو ذاك يحقق مصلحة معينة دون غيره. حتى في إطار إنتقاء أسلوب معين فإن هناك من الأحكام ما يتم تقريره لكي تلجأ الدول إليها حينما ترى أن مصلحتها مهددة أو في سبيلها إلى التهديد كشرط الحماية أو حالة الضرورة، وإبداء التحفظات، والانسحاب... الخ.

وينطبق نفس الأمر على نطاق المصلحة: فالمصلحة قد تكون مشتركة تحقق الفائدة لكل أطراف العلاقة الدولية. وهذا يصدق على القواعد المتعلقة بتنظيم بعض الأوضاع ذات الطبيعة الفنية كتتنظيم حركة الطيران المدني الدولي، أو تلك الخاصة بتنظيم حالة الحياد أو القواعد التي تسري أثناء إنذاع النزاعات المسلحة، أو ما يتعلق بإنشاء منظمات دولية عالمية أو إقليمية تتكفل بتحقيق بعض الأمور ذات الفائدة المشتركة لأعضائها.

وخارج نطاق دائرة المصلحة المشتركة، فإن العلاقة الدولية تعكس -

عادة - رابطة القوى القائمة بين أطراف العلاقة موضع البحث، وعلى أساسها تتم عملية صياغة النصوص القانونية التي يتم الاتفاق عليها بحيث تترجم في النهاية ما يمثل كل طرف من ثقل، وتبعاً لذلك تحقق هذه القواعد المصلحة التي ينشدها أطراف العلاقة كل حسب ما يتمتع به من قوة اقتصادية كانت أو عسكرية أو سياسية.. الخ.

فالمنظمات الدولية العالمية كعصبة الأمم، والأمم المتحدة جاءت نتيجة لما قرره القوى المنتصرة في الحربين العالميتين الأولى والثانية. وبرغم أن قراءة لكل من عهد العصبة، وميثاق الأمم المتحدة تعطي الانطباع بأن مصالح كل الدول هي محل اعتبار المنظمين المذكورين، إلا أن ذلك يجيء بصفة ثانوية: إذ أن ما تراه الدول الكبرى يمثل البداية والأساس لاتخاذ أي عمل قانوني، ولضمان تحقيق فعاليته. فبدون الدول المذكورة، فإن الفرصة ضئيلة للتوصل إلى أي قرار فعال. ويلاحظ أن الدول الكبرى لدى موافقتها على أي قرار دولي كلها أو بعضها فلا بد أن يحقق ذلك مصلحتها أو على الأقل لا يلقي عليها أي عبء جديد.

وتلعب فكرة (المصلحة) دورها في نطاق العلاقات الثنائية. فإبرام معاهدة للتبادل التجاري يترجم علاقات القوى القائمة بين الطرفين المتعاقدين: فبقدر ما يتوافر من قوة اقتصادية لدى كل طرف بقدر ما يحصل على مزايا بمقتضى الاتفاقية المبرمة بينهما. أما ما ينص عليه - عادة - من ضرورة السعي لحرية التجارة، وإلغاء القيود المفروضة عليها، والمساواة في السيادة فهي مبادئ أقل ما يقال بالنسبة لها أنها تصلح فقط لكي تنصدر الديباجات الخاصة بالاتفاقيات.

ولا ينبغي أن ينظر إلى فكرة المصلحة على أساس أنها ثابتة: بمعنى أن نبحث عنها فقط إبان صياغة وإبرام التصرف القانوني والدخول بالتالي في إطار العلاقات الدولية، وإنما يجب متابعتها باستمرار، وبالأذات فيما يعقب هذه المرحلة أي في فترة التطبيق. من هنا تجيء أهمية الاعتداد بالممارسة كمؤشر يتم من خلاله إدراك مدى استقرار أو تطور فكرة المصلحة. يضاف إلى ذلك فإن وضع المبادئ التي توجه سلوك الدول المعنية في مجال معين من مجالات العلاقات الدولية تحكمه المصلحة التي يبتغيها كل طرف من الأطراف المعنية من وراء العلاقة موضع الدراسة.

فالمصلحة هي التي تفسر وتبرر مدى رسوخ هذه المبادئ واحترامها من جانب الدول المعنية، وتوضح أيضاً التطور الذي يلحق بها، وعملية الموازنة التي تتم استجابة لتغير الظروف التي تصاحب فكرة المصلحة^(٥).

إن هذه المقدمة كانت ضرورية من أجل تبرير المنهج الذي سنتبعه في دراسة التنظيم الدولي، بالبحث عن المصلحة كغاية للدول في تحديد قواعد التنظيم الدولي، وبينائه، ورسم توجهاته.

ويلاحظ أنه إذا كانت دراسة التنظيم الدولي تقتصر - عادة - على ما يتعلق بالمنظمات الدولية باعتبارها الإطار الأمثل والأكثر تقدماً لتنظيم العلاقات فيما بين الدول، فإنه لا بد أن يمهّد لها ببحث عن مدى ارتباط النظام القانوني للمنظمات الدولية بالدول الأعضاء. (باب تمهيدي)، ثم نعرض لمنظمة الأمم المتحدة باعتبارها الصيغة المثلى للمنظمات الدولية بالنظر إلى عالميتها، وشموليتها (الباب الأول) مما يستلزم حتماً أن ندرس المنظمات التي تقتلّد إحدى الخصيصتين السابقتين: فحيث لا تتحقق العالمية تتواجد المنظمات الإقليمية (الباب الثاني). أما إذا لم تتوافر الشمولية، فإن المجال يصبح مفتوحاً لتأسيس المنظمات النوعية (الباب الثالث) وأهمها المنظمات الاقتصادية.

وعليه فإن خطة البحث تتضمن:

باب تمهيدي : النظام القانوني للمنظمات الدولية ومدى ارتباطه بالدول الأعضاء.

الباب الأول : منظمة الأمم المتحدة.

الباب الثاني : المنظمات الإقليمية.

الباب الثالث : المنظمات الاقتصادية.

الباب الرابع : السوق الأوروبية المشتركة.

(٥) انظر حول فكرة المصلحة: الدكتور مصطفى سلامة حسين: ازدواجية المعاملة في القانون الدولي العام، دار النهضة العربية القاهرة ١٩٨٧، ص ١٨ - ٢٠.

بطلب تمهيدي

**النظام القانوني للمنظمات الدولية
ومدى ارتباطه بالدول الاعضاء**

إذا كانت الدول هي محور المجتمع الدولي وأساس تنظيمه، فإنها بما تمارسه من علاقات يتنوع اختيارها لإطار التعامل فيما بينها: فلقد ظلت ولعهود متعاقبة، بل لازالت تلجأ إلى إطار التعامل الثنائي حيث يتم إبرام الاتفاقات الدولية المختلفة بين دولتين من أجل تنظيم المسائل ذات الأهمية المشتركة لهما، وما يترتب على اختيار هذا الإطار الثنائي من إنشاء أجهزة يعهد إليها بالعمل على تحقيق أهداف الاتفاق المبرم بين الدولتين المتعاقبتين^(١). غير أن العلاقات الدولية قد أخذت تشهد الإلتجاء إلى إطار آخر أكثر إتساعاً لا يقتصر على دولتين فقط بل يمتد ليشمل مجموعة من الدول وهو ما يمكن تسميته بالإطار المتعدد الأطراف. وكما هو الشأن بالنسبة لإطار التعامل الثنائي يتم غالباً إنشاء أجهزة تتكفل بالعمل على سريان واحترام ما تم إبرامه من اتفاقات متعددة.^(٢)

وأيضاً كان إطار التعامل الذي ترتضيه الدول منظماً لعلاقاتها، فإن الإطارين الثنائي والمتعدد الأطراف يبقيا مرتبطين بمن بادر إلى تأسيسهما: أي الارتباط بالدول المتعاقدة. فملاحظ بوجه عام أن الدول قلما تتنازل عن اختصاصاتها الدولية لدى الدخول في علاقات دولية ثنائية كانت أم متعددة الأطراف. فقصارى ما يتم مجرد تنظيم مسألة معينة بغرض الإلتزام بقواعد قانونية من أجل إنتظام وتسيير العلاقات فيما بين الدول. لذا فإن مهمة الأجهزة التي تنبثق عن الاتفاقات الثنائية أو المتعددة الأطراف تقتصر على

(١) كاللجنة الدائمة لمياه النيل والتي تم تأسيسها بمقتضى اتفاق مياه النيل المبرم بين مصر والسودان عام ١٩٥٩.

(٢) كالأجهزة المختلفة التي يجب تأسيسها وفقاً للاتفاقية الجديدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢، وكل الأجهزة التابعة للمنظمات الدولية.

اعتبارها مجرد صيغة للحوار وتبادل وجهات النظر. فإن رؤى المبادرة إلى إنشاء قواعد قانونية للسلوك أو للإدارة، فإن الأجهزة المذكورة لا تملك إلا رفع مشروعات الاتفاقات أو القرارات للدول المتعاقدة بغرض النظر في إقرارها أو رفضها. ولا يغير من هذه الحقيقة منح هذه الأجهزة مجموعة من الاختصاصات للعقائد أو لإصدار قرارات ولوائح تنظيمية. إن مثل هذه الاختصاصات ليست إلا أسلوباً أو وسيلة قانونية تسهل من إداء الأجهزة لهامها، وتصريف شؤونها، دون أن يفضي ذلك إلى حلولها محل الدول المتعاقدة. فهذه الأخيرة تبقى حائزة للاختصاصات الرئيسية والمؤثرة في مجال التنظيم محل الاتفاق. بل إن لها أن تنهي مهام الأجهزة التي تم انشاؤها من قبل.

إن الحقيقة المتقدمة ذكرها ينبغي أن تكون نقطة البدء، والأساس في تناول دراسة النظام القانوني للمنظمات الدولية. فهذه المنظمات ليست إلا إطاراً للتعامل الدولي مهمته الأساسية إجراء الحوار بين الدول الأعضاء مما يتيح ذلك من إيجاد الظروف الملائمة التي تساعد على إعمال مجموعة من الاختصاصات التي يتم منحها للمنظمات الدولية. إن هذه الاختصاصات، تظل برغم وجود هيكل تنظيمي لكل منظمة، ومنحها الشخصية القانونية - مرتبطة ارتباطاً لا ينفصم بالدول الأعضاء في المنظمة. فهذه الدول هي محور وأساس حركة وعمل المنظمات الدولية. حقيقة هناك ميثاق منشاء لكل منظمة يتضمن الاتفاق على مجموعة من الأهداف، والإلتزام باتباع عدة مبادئ، وتأسيس أجهزة معينة. ولكن يظل الميثاق بكل ما يشمله من مسائل، وبرغم منحه قيمة أسمى من كل عمل قانوني يتم بين الدول الأعضاء، غير قابل للإعمال إلا إذا ارتضت ذلك الدول الأعضاء في المنظمة.

لذا فإن النظام القانوني للمنظمات الدولية يجب دراسته في ضوء التأثير الذي تمارسه الدول الأعضاء. أي أن البحث عن دور الدول في توجيه المنظمات الدولية أو ارتباط المنظمات الدولية بالدول الأعضاء، هو المنهج المفضي إلى فهم وإدراك حقيقة النظام القانوني لهذه المنظمات. فهذا المنهج هو المفسر والمبرر لكل ما يتعلق بالمسائل التالية:

- أولاً - تعريف المنظمات الدولية.
- ثانياً - الميثاق المنشئ للمنظمات الدولية.
- ثالثاً - أنواع المنظمات الدولية.

رابعاً - العضوية في المنظمات الدولية.

خامساً - اختصاصات المنظمات الدولية.

سادساً - الهيكل التنظيمي للمنظمات الدولية.

إن هذه المسائل سيتم تناولها في إطار البحث عن مدى ارتباطها بالدول الاعضاء في المنظمات الدولية.

✓ أولاً - تعريف المنظمات الدولية:

يمكن تعريف المنظمات الدولية بأنها ذلك الكيان الدائم، الذي تقوم الدول بإنشائه، من أجل تحقيق أهداف مشتركة، يلزم لبلوغها منح هذا الكيان إرادة ذاتية مستقلة.

يتبين من خلال التعريف المتقدم العناصر الأساسية لكل منظمة دولية:

١ - كيان دائم:

بمعنى أن يتم إنشاء مجموعة من الأجهزة تقوم بمباشرة عدة نشاطات يتطلب لتحقيقها تواجد هذه الأجهزة بصفة دائمة. إن هذا العنصر يميز المنظمة الدولية عن المؤتمر الدولي. فهذا الأخير يجتمع وينفض في فترة محدودة. حقيقة قد يتم إنشاء أجهزة خلال فترة انعقاد المؤتمر الدولي. ولكن الأجهزة تختفي بمجرد إنتهاء أعمال المؤتمر. أما بالنسبة للمنظمات الدولية فالأجهزة دائمة الوجود. ولا بد من أن نشير إلى أن العبرة ليست باستمرار اجتماعات الأجهزة، ولكن بقابلية هذه الأجهزة للانعقاد طبقاً للقواعد المتفق عليها في هذا الشأن.

ويرتبط عنصر الديمومة في إعماله بالدول الاعضاء. فلهذه الدول - عن طريق نصوص الميثاق المنشئ للمنظمة الدولية أو بمقتضى الممارسة - إن تفرقل من إمكانية استمرار مباشرة أجهزة المنظمة لاختصاصاتها بصفة دائمة. فيكفي عدم الاتفاق على تحديد مواعيد الدورات التالية، أو تأجيل اجتماعات الأجهزة الفرعية التابعة للمنظمة الدولية، أو حرمانها من الموارد المالية، ولا سيما بالنسبة للمساهمات الاختيارية، لكي لا تتحقق الديمومة بالمعنى المتقدم ذكره. وإذا كان مثل هذا السلوك لا يتفق في كثير من الحالات مع الهدف الذي من أجله تم إنشاء المنظمة الدولية، فإن الاتجاهات السياسية

المتنوعة للدول قد تدفع ببعضها للحد من الناحية العملية - من استمرارية عمل المنظمات الدولية^(٤). لذا فإنه بالنسبة لعنصر الديمومة يجب النظر إليه من خلال إمكانية مباشرتها لنشاطاتها، وليس في مجرد تواجدها وتبعيتها للمنظمة دولية معينة.

٢ - الصفة الدولية:

- فالدول هي التي تقوم - عن طريق الاتفاق فيما بينها - بتأسيس المنظمات الدولية. فيخرج عن ذلك ما يتم تأسيسه من منظمات بين الأفراد والهيئات الخاصة، والذي يشمل ما يطلق عليه المنظمات غير الحكومية^(٥). فهذه المنظمات لا تدخل في نطاق المنظمات الدولية الحكومية، حيث تخضع للقانون الداخلي لإحدى الدول ولها نظامها الخاص: فهي ليست من أشخاص القانون الدولي العام: إذ لا تنشأ بمقتضى اتفاق دولي، ولا تضم في عضويتها الدول.

ويرتبط على الصفة الدولية كعنصر من عناصر تكوين المنظمات الدولية، إن هذه الكيانات إختيارية في عضويتها: فلا يتم تأسيس منظمة دولية عن غير طريق الاتفاق فيما بين الدول، وإن من يرغب من غير الدول المؤسسة للمنظمة في الانضمام إليها عليه أن يتقدم بطلب عضويتها، والذي يخضع لتقدير الدول الأعضاء. لذا فإن عملية الانضمام هذه ذات صفة إرادية سواء من جانب من يتقدم بطلب العضوية أو من يحوز قرار القبول مما يؤكد ارتباط المنظمات بالدول الأعضاء.

٣ - أهداف مشتركة:

لا يتم إنشاء المنظمات الدولية من أجل مجرد التداول في حد ذاته، أو تأسيس أجهزة تضم في عضويتها الدول الاعضاء، بل من أجل تحقيق أهداف

(٢) لعل سلسلة الانسحابات المتتالية من جانب الولايات المتحدة الأمريكية، ودول أخرى من منظمة العمل الدولية، ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (اليونسكو) ما يؤكد اتجاه بعض الدول إلى الحد من نشاطات المنظمات الدولية عن طريق مساهماتها المالية.

(٤) كاتحاد المحامين العرب، والاتحاد البرلماني الدولي. انظر بخصوص المنظمات الدولية الحكومية ما يسرد بشأن المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة.

ومبادئ مشتركة بين هذه الدول. وتتنوع هذه الأهداف والمبادئ: فقد تكون سياسية أو أمنية أو إقتصادية أو ثقافية، بل قد تجمع بين كل هذه الأهداف^(٥).

وبرغم تمسك الدول الأعضاء في المنظمات الدولية بالأهداف والمبادئ المشتركة، فإن الأخيرة تظل مرتبطة بالدول الأعضاء بسبب عموميتها. فالعمومية صفة تقتزن بأهداف المنظمات الدولية، مما يفتح المجال لتضارب مواقف الدول والمنظمات الدولية في إعمال سريان الأهداف والمبادئ المتفق عليها^(٦).

٤ - الإرادة الذاتية: الشخصية القانونية الدولية:

يلزم لوجود المنظمات الدولية منحها إرادة ذاتية. إذ أن ما تقوم به أجهزة هذه المنظمات من تصرفات، وما يصدر عنها من أعمال قانونية مختلفة لا تتصرف آثارها إلى الدول الأعضاء كل على حدة بل إلى المنظمة ذاتها.

ويترتب على تمتع المنظمات الدولية بالإرادة الذاتية، أن يكون لها بنيانها التنظيمي الخاص بها، وما يستلزمه ذلك من تعيين موظفين دوليين يدينون بالولاء لها، بالإضافة إلى وجود ميزانية خاصة بها ومنحها امتيازات وحصانات معينة في داخل أقاليم الدول الأعضاء^(٧). ونتيجة لوجود هذه الصلاحيات أصبح من المتفق عليه تمتع المنظمات الدولية بالشخصية القانونية الدولية. وهكذا فإنه بجوار الدول كأشخاص للقانون الدولي العام تقف المنظمات الدولية كشخص من أشخاص هذا القانون.

وهنذ صدور الرأي الاستشاري لحكمة العدل الدولية في ١١ إبريل

(٥) تعمل الأمم المتحدة على تحقيق جميع الأهداف المذكورة. وهناك منظمات دولية يقتصر هدفها على تحقيق هدف دون أخرى، ويحدد ذلك الميثاق المنشئ للمنظمة المعنية، وما يتم إقراره اتفاقياً بين الدول الأعضاء.

(٦) وهذا ما أثبتناه بالنسبة لكل من عدم استخدام القوة في العلاقات الدولية، وعدم التدخل في الشؤون الداخلية، والمساواة بين الدول. انظر مؤلفنا: *الازدواجية في المعاملة*، المرجع السابق.

(٧) الأستاذ الدكتور محمد السعيد الدقاقي: *التنظيم الدولي*. دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٨٦، ص ١٣٠ - ١٣١.

١٩٤٩ بشأن التعويضات التي تلحق بموظفي الأمم المتحدة، حيث تم الاعتراف للمنظمة الدولية بالشخصية القانونية الدولية، والفقهاء يهتم بدراسة هذه الشخصية وطبيعتها^(٨). ويترتب على اكتساب المنظمات الدولية للشخصية القانونية الدولية مجموعة من الحقوق في النطاق الدولي، ونطاق القانون الداخلي للدول الأعضاء، والقانون الداخلي للمنظمات الدولية.

١ - في النطاق الدولي تتمتع المنظمات الدولية بالحقوق التالية: حق إبرام الاتفاقات الدولية في الحدود اللازمة لتحقيق أهدافها، وحق المشاركة في إنشاء قواعد القانون الدولي العام عن طريق العرف أو عن طريق ما قد يصدر من قرارات ذات طابع تشريعي. هذا إلى أن للمنظمات الدولية حق تحريك دعوى المسؤولية الدولية للمطالبة بالتعويض عما قد يصيب المنظمة من ضرر أو لتوفير الحماية الوظيفية للعاملين بها. يضاف إلى ذلك حق هذه المنظمات في التقاضي أمام محاكم التحكيم والمحاكم الدولية، مع التمتع ببعض الحصانات والامتيازات في مواجهة الدول الأعضاء ودول المقر.

ب - في نطاق القانون الداخلي للدول الأعضاء للمنظمات الدولية الحق في التعاقد والتملك والاتجاه للقضاء الوطني.

ج - في نطاق القانون الداخلي للمنظمة نفسها: لها حق التعاقد مع من تحتاج إليهم من عاملين وتنظيم مراكزهم القانونية. هذا إلى جانب حقها في إنشاء الأجهزة الفرعية اللازمة ووضع قواعد مباشرتها لاختصاصاتها. كما أن للمنظمات الدولية الحق في وضع القواعد المنظمة لشؤونها المالية. أخيراً فإن لها حق التقاضي أمام المحاكم الداخلية لهذه المنظمات^(٩).

إن هذه المكنات أو الصلاحيات التي تتمتع بها المنظمات الدولية أدت إلى اهتمام الفقهاء بها، واعتبار أنها في مجموعها ودلالاتها تعد تطوراً جذرياً

(٨) الأستاذ الدكتور مفيد شهاب، المنظمات الدولية، (دار النهضة العربية) القاهرة،

١٩٧٨، ص ٩١ - ١٠٨.

(٩) الأستاذ الدكتور محمد سامي عبد الحميد، العلاقات الدولية، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت ص ١٦٢ - ١٦٩.

لحق بالقانون الدولي العام: فيجانب أشخاص هذا القانون التقليدية (الدول)، أخذت المنظمات الدولية بالنظر إلى ما تتمتع به من كيان ذاتي مستقل عن الدول الأعضاء، تكتسب الشخصية القانونية الدولية.

ومع اعترافنا بهذا التطور، فإن هناك عدة ملاحظات ينبغي الالتفات إليها:

١ - إن الشخصية القانونية الدولية التي تتمتع بها المنظمات الدولية محدودة بممارسة الوظائف الضرورية لتحقيق أهدافها. فهي لم ولن تصل إلى مصاف الشخصية القانونية الدولية التي تتمتع بها الدول، والتي تتميز بالشمولية، والاطلاق: «الشخصية القانونية للمنظمة الدولية، لا تثبت إلا في الحدود التي ذكرها الميثاق، في حين تكون الشخصية القانونية للدولة مطلقة غير مقيدة إلا بالالتزامات التي تفرضها أحكام القانون الدولي»^(١٠).

٢ - إن الشخصية القانونية الدولية للمنظمات الدولية مشتقة: بمعنى أن من يحدد معالمها هم الدول ذاتهم سواء عن طريق الميثاق المنفني للمنظمة الدولية المعنية أو بالأعمال القانونية اللاحقة.

٣ - إن الفقه قد اهتم بمظاهر الشخصية القانونية الدولية دون البحث في فاعليتها وتأثيرها على العلاقات الدولية. فما تتمتع به المنظمات الدولية من صلاحيات ليست - في جوهرها - إلا اختصاصات ثانوية لا تؤثر، ولا تغير من مجريات العلاقات الدولية.

٤ - بل إن أقصى ما تستطيع المنظمات الدولية القيام به في إطار النشاط المادي كإرسال قوات دولية إلى مناطق التوتر الدولي ومباشرة مجموعة من الاختصاصات لا بد من موافقة الدول المعنية سواء بالنسبة لتشكيل هذه القوات، أو لتمويلها، أو بالنسبة للدول التي ستتواجد على أراضيها^(١١).

(١٠) الأستاذ الدكتور مفيد شهاب، المرجع السابق ٩٦.

(١١) الدكتور مصطفى سلامة حسين، الأمم المتحدة، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية ١٩٨٦، ص ١٦٣ - ١٦٤. حتى بالنسبة لمالية المنظمات الدولية، فإنها - وكما سنرى بخصوص الأمم المتحدة - تتوقف على الدول الأعضاء.

لذا فإنه إذا كانت الشخصية القانونية الدولية للمنظمات الدولية حقيقة ماثلة دولياً، وأنه عن طريقها تم تكوين عدة قواعد دولية يأتي في مقدمتها ما يتعلق بتكوين العرف الدولي بمقتضى القرارات الدولية، فإن هذه الشخصية يجب أن يتم وضعها في حجمها الحقيقي.

من ذلك يتبين ارتباط المنظمات الدولية في غالبية عناصر تكوينها بالدول الأعضاء.

س

ثانياً - الميثاق المنشئ للمنظمات الدولية:

لكل منظمة دولية ميثاق منشئ لها. وأياً كانت تسميته^(١٢) فهو لا يخرج عن كونه معاهدة تعد بالنسبة للمنظمة الدولية المصدر الأساسي للقانون الذي يحكمها ويسيطر عليها، سواء فيما يتعلق بتكوينها العضوي، أو فيما يتعلق بممارستها لما نيط بها من وظائف واختصاصات^(١٣). فالمعاهدة المنشئة للمنظمة الدولية «تتضمن مجموعة القواعد القانونية التي تحكم نشاط المنتظم الداخلي منه والخارجي»^(١٤).

وفي إطار البحث عن النظام القانوني للمنظمات القانونية يهتم الفقه - بوجه عام - بدراسة المسائل التي يثيرها وجود الميثاق المنشئ لتلك المنظمات فيما يتعلق بإنشائه وطبيعته القانونية، وتفسيره وتعديله. ومع تناول الفقه لكل مسألة من هذه المسائل بالبحث والتأصيل، فإننا نلاحظ أنه يربط بينها خيط مشترك يتمثل، في أن إرادة الدول تلعب دوراً كبيراً في نطاق كل مسألة من المسائل المتقدم ذكرها وذلك على النحو التالي:

١ - نشأة الميثاق:

لإرادة الدول دورها في نشأة موثيق المنظمات الدولية سواء تم إعداد مشروع الميثاق عن طريق مؤتمر دولي أو بواسطة منظمة دولية. فهذه الإرادة تظهر بوضوح في إقرار الميثاق حتى ولو تم ذلك عن طريق أغلبية الدول:

(١٢) ميثاق: منظمة الأمم المتحدة. دستور: منظمة العمل الدولية. نظام: محكمة العدل الدولية.

(١٣) الأستاذ الدكتور محمد سامي عبد الحميد، المرجع السابق، ص ١٢٦.

(١٤) الأستاذ الدكتور محمد السعيد الدقاق، المرجع السابق، ص ١٦٥.

فالدول المعترضة على مشروع الميثاق لن ترتبط به إما بعدم التوقيع أو التصديق أو الإنضمام. بل إن ما يتم التوصل إليه وإقراره - وهذا أمر قد يتوارى بعد نفاذ الميثاق - هو - في جوهره وبمتابعة متأنية - نتيجة حتمية لدى استجابة واضعي الميثاق لما تتوخى تحقيقه كل دولة كل بحسب ما تملك من قوة أو نفوذ. ولعل في التصدي لدراسة المسائل الأخرى المتعلقة بالميثاق المنشئ للمنظمة الدولية ما يؤكد صحة الاستنتاج المتقدم ذكره.

٢ - الطبيعة القانونية للميثاق:

برغم خضوع الميثاق المنشئ للمنظمة الدولية فيما يتعلق بصحة إنعقاده من الناحيتين الشكلية والموضوعية للقواعد العامة لإبرام المعاهدات الدولية، فإن له طبيعة خاصة تتمثل في تكامل أحكامه: بمعنى «أن أحكام الميثاق تسري في مواجهة كل الدول الأعضاء بصورة واحدة، ودون تجزئة لهذه الأحكام حيث لا يجوز... إبداء التحفظات على بعض النصوص أو الوثائق، أو عقد إتفاق مكمل لترتيب أحكام خاصة، أو تقديم ما يطلق عليه الاتفاقات التفسيرية»^(١٥) هذا بالإضافة إلى تمتع أحكام الميثاق بأولوية في التطبيق على المعاهدات التي تكون دولة عضو بالمنظمة طرفاً فيها^(١٦).

وإذا كانت مواثيق المنظمات الدولية تحرص على إقرار هذه الأولوية لأحكامها، فإن إرادة الدول الأعضاء في كل منظمة تلعب دورها في الحد من هذه الأولوية المذكورة. فكما سبق - لنا - أن انتهينا فإن غموض النصوص، وعدم تحديد مضمونها، وكذلك ازدواجيتها، والتنازع فيما بينها، والتداخل بين القواعد العامة والاستثناءات خصائص تلحق بالنصوص القانونية الدولية^(١٧)، مما يفتح الباب على مصراعيه لعدم سمو أحكام الميثاق المنشئ للمنظمة الدولية بإبرام الدول الأعضاء لاتفاقات، وإتيانها لأنماط مختلفة للسلوك تتعارض مع ما جاء في الميثاق من أحكام.

وقد يكون في مباشرة التفسير ما قد يسد هذه الثغرة.

(١٥) الأستاذ الدكتور مفيد شهاب، المرجع السابق ص ٧٣ - ٧٤.

(١٦) كالمادة ١٠٣ من ميثاق الأمم المتحدة.

(١٧) الدكتور مصطفى سلامة حسين، ازدواجية المعاملة في القانون الدولي العام، المرجع

السابق ص ٣٤ - ٤٧.

٣ - تفسير الميثاق:

يلعب التفسير^(١٨) دوراً هاماً في إحداث قدر من التناسق بالتحديد الدقيق للقواعد الواجبة السريان. وفي إطار تحقيق هدف التفسير المذكور يلجأ الفقه والقضاء الدولي إلى اتباع عدة قواعد مثل تفسير الألفاظ بمعناها العادي باعتبارها كلاً متكاملًا، واستبعاد التفسير اللفظي الذي يؤدي إلى نتائج غير منطقية، والرجوع إلى الأعمال التحضيرية لاكتشاف النية، لتحقيق للدول الموقعة على الميثاق، والتفسير على ضوء ما جرى عليه عمل المنظمة الدولية، والتفسير في إطار أهداف الميثاق، ومبدأ أعمال النص، والرجوع إلى لغة الأعمال التحضيرية عند تفسير المواثيق المكتوبة بعدة لغات رسمية^(١٩).

وتثير عملية التفسير مسألتين هامتين ترتبطان ارتباطاً حتمياً بالبحث عن مدى وجود دور مؤثر للدول أعضاء المنظمات الدولية في هذا الشأن:

١ - نظرية الاختصاصات الضمنية:

هي نظرية، تردت أصولها إلى القضاء الأمريكي، حيث لجأ إليها من أجل مد نطاق اختصاصات الحكومة الفيدرالية، واتبعتها القضاء الدولي في حالة صمت نصصر المواثيق المنشئة للمنظمات الدولية، أو نشأة أوضاع جديدة. وبمقتضى هذه النظرية يتم الاعتراف للمنظمات الدولية بمباشرة الاختصاصات الضمنية التي لم ترد صراحة في الميثاق المؤسس للمنظمة، واستخلاصها ضمناً باعتبارها ضرورية لتحقيق أهداف المنظمة وممارسة وظائفها... على أساس افتراض أن الدول عندما قررت إنشاء المنظمة، إنما قررت لها في نفس الوقت كل ما يلزم من اختصاصات، تمكنها من تحقيق الأهداف بصورة فعالة^(٢٠).

إن نظرية الاختصاصات الضمنية تتيح الفرصة للمنظمات الدولية من أجل تحقيق استقلالية شبه كاملة تجاه الدول الأعضاء، ومن ثم يختفي أي دور فعال للدول في توجيه المنظمات الدولية.

(١٨) انظر الأستاذ الدكتور حامد سلطان تفسير الاتفاقات الدولية، المجلة المصرية للقانون الدولي ١٩٦١، ص ١ وما يليها.

(١٩) الأستاذ الدكتور مفيد شهاب، المرجع السابق ص ٧٧ - ٨٢.

(٢٠) المرجع السابق، ص ٨٣.

إن هذه النتيجة التي قد تستخلص من تطبيق القضاء الدولي لنظرية الاختصاصات الضمنية في عدة مسائل تتعلق بالمنظمات الدولية يجب وضعها في إطارها الصحيح، وعدم المبالغة في دلالتها.

فإذا كان موقف محكمة العدل الدولية عام ١٩٤٩ بالنسبة لمسألتها قضية التعويضات عن الأضرار التي تلحق بموظفي الأمم المتحدة أثناء قيامهم بأعمالهم، وكذلك الأمر بالنسبة لإنشاء المحكمة الإدارية للأمم المتحدة عام ١٩٥٤ والممثل في توسيع اختصاصات الدولية قد لقي قبولاً من الجمعية العامة من ناحية، ولم يثر اعتراض الدول الأعضاء من ناحية أخرى، فإن هذا الموقف يرجع - وكما يلاحظ البعض عن حق - إلى أن موضوع التفسير الموسع تمثل في أمور لا تمس التوازن الذي أريد أن يأتى عليه البناء العضوي للمنظم من ناحية كما أنه لم يمس مصلحة جوهرية للدول الأعضاء من ناحية أخرى. وبعبارة أخرى فإنه تناول مسائل ليست - في نظر الدول الأعضاء - على جانب كبير من الأهمية. على أنه حينما شعرت بعض الدول الأعضاء - في مناسبة أخرى - بخطر تجاوز التفسير الموسع لنصوص الميثاق الحدود التي يمكن أن تقبلها، تبدل موقفها، ليأخذ شكل المعارضة العنيفة، وفرض وجهة نظرها - ولو واقعياً - على المنتظم^(٢١). ويتجلى ذلك بشأن مسألة نفقات الأمم المتحدة^(٢٢).

وهكذا فإن دور المنظمات الدولية محدود النطاق، بحيث يبقى دور الدول الأعضاء مؤثراً في نطاق توسيع نطاق اختصاصات المنظمات الدولية استناداً إلى نظرية الاختصاصات الضمنية. لذا فإنه لا ينبغي أن يتسع التفسير فيمنح المنظمة اختصاصات جديدة لم ينص عليها صراحة في المعاهدة المنشئة لها، ولا ينبغي كذلك أن يضيق فيحرمها من الوسائل والسبل اللازمة لممارسة هذه الاختصاصات ومن ثم لا يتعارض - في رأينا - «الاستاذ الدكتور محمد سامي عبد الحميد - مبدأ التفسير الضيق، مع ما انتهت إليه محكمة العدل الدولية في بعض آرائها الاستشارية من إمكانية تمتع المنظمة الدولية باختصاصات ضمنية في حالات معينة، إذ المقصود بالاختصاصات

(٢١) الاستاذ الدكتور محمد السعيد الدقاق، المرجع السابق ص ١٧٢.

(٢٢) انظر لاحقاً، الباب الأول الأمم المتحدة.

الضمنية في هذا المجال تلك السلطات التي لا بد من الاعتراف بها للمنظمة حتى تستطيع تحقيق المهام المنوط بها تحقيقها، وليس في الاعتراف للمنظمة بهذه الاختصاصات الضمنية ما يضيف قيوداً جديدة إلى تلك التي ارتضت الدول الأعضاء في المنظمة أن توردتها على سيادتها في الاتفاق المنشئ للمنظمة»^(٢٣).

ب - فاعلية التفسير:

إذا كان التفسير يهدف إلى «الانتقاء من بين معانٍ محتملة لنص أو سلوك إنساني لما يبدو في الوقت ذاته أكثر مطابقة للمعطيات المرعية وموافقة لغايات معينة»^(٢٤)، فإنه لا بد من ملاحظة أن المرجع الأساس في التفسير الدول. لذا تظهر الصعوبات التي تحد من دور التفسير، وبالذات ما يتعلق منه بموافق المنظمات الدولية: فيصاحفه «عدة عقبات يأتي على رأسها أنه لأزال وسيلة اختيارية يتوقف إعمالها على إرادة الأطراف المعنية بالإضافة إلى خضوعه لشروط يصعب تحققها. بل إن أقصى ما يمكن أن يحققه مجرد التوصل إلى تفسيرات توجيهية ليس لها صفة جازمة»^(٢٥).

الخلاصة أنه سواء بالنسبة لمحاولة مد نطاق اختصاصات المنظمات الدولية عن طريق التفسير، وكذلك الأمر بالنسبة لفاعليته فإن دور الدول أعضاء هذه المنظمات يبقى قائماً ومؤثراً في مباشرة اختصاص تفسير موثائق المنظمات الدولية.

٤ - تعديل الميثاق:

يخضع الميثاق في تعديله - شأنه في ذلك شأن المسائل الأخرى - لإرادة الدول الأعضاء. حقيقة أن هناك تقسيماً للموئائق حيث توجد موثائق جامدة يشترط لتعديلها إجماع كل الدول، وأخرى مرنة حيث يكفي موافقة أغلبية الدول الأعضاء. ولكن يلاحظ أن النوعين يخضعان لإرادة الدول الأعضاء: فالإجماع يحقق هذا الخضوع. أما الأغلبية فإن كانت تبدو ظاهرياً لا تصل

(٢٣) الأستاذ الدكتور محمد سامي عبد الحميد، المرجع السابق ١٩٣ - ١٩٤.

(٢٤) الأستاذ الدكتور محمد طلعت الغنيمي، الغنيمي الوسيط في قانون السلام، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٨٢، ص ٢٠٩ - ٢١٠.

(٢٥) الدكتور مصطفى سلامة حسين، المرجع السابق، ص ٢٢٠.

إلى هذا الأمر، فإنها تجيء غالباً مقرونة بمنح حق الانسحاب صراحة أو ضمناً للدول غير الراغبة في التعديل.



ثالثاً - أنواع المنظمات الدولية:

للمنظمات الدولية أنواع مختلفة. ويمكن التمييز بين المنظمات الدولية من حيث نطاق عضويتها، ومجال نشاطها، وطبيعة هذا النشاط:

١- من حيث نطاق العضوية:

تنقسم المنظمات الدولية إلى منظمات عالمية وأخرى إقليمية: فالمنظمة العالمية هي تلك المنظمة التي تضم كل الدول أو تسمح بإمكانية انضمام كل الدول إليها. كمنظمة الأمم المتحدة، والبنك العالمي، ومنظمة العمل الدولية.

أما المنظمة الإقليمية فهي تلك المنظمة الجزئية التي لا تضم في عضويتها إلا عدداً محدوداً من الدول بالنظر لوجود رابطة تضامن محدودة تجمع فيما بينها: فمحدودية مضمون نطاق رابطة التضامن تؤدي إلى محدودية نطاق العضوية في المنظمة الإقليمية. وتتنوع روابط التضامن فقد تكون جغرافية كمنظمة الوحدة الأفريقية، ومنظمة الدول الأمريكية، أو أمنية كمنظمة حلف شمال الأطلسي أو إقتصادية كمنظمة الدول المصدرة للبترول. بل قد تتواجد أكثر من رابطة للتضامن تسمح بإنشاء المنظمة الإقليمية كجامعة الدول العربية: فروابط التضامن العربي حضارياً وجغرافياً ومصيرياً ساعدت على إنشاء هذه المنظمة الإقليمية.

٢ - من حيث مجال النشاط:

يمكن تقسيم المنظمات الدولية إلى منظمات دولية شاملة، وأخرى نوعية. فالمنظمات الدولية الشاملة تختص بكل النشاطات السياسية والأمنية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية كمنظمة الأمم المتحدة، وجامعة الدول العربية. أما المنظمات الدولية النوعية فيقتصر نشاطها على مجال معين: فقد يكون اقتصادياً كالبنك العالمي، أو ثقافياً كمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (اليونسكو)، أو إجتماعياً كمنظمة العمل الدولية.

٣ - من حيث طبيعة النشاط:

تتنوع النشاطات التي تباشرها المنظمات الدولية فهي تشمل نوعين: نشاط سلوكي، وآخر مادي، أو عملي.

فالنشاط السلوكي عبارة عن تكوين قواعد دولية عامة أو خاصة أو العمل على تنفيذ ما سبق تقريره من قواعد في إطار المنظمات الدولية. فتأخذ شكل إنشاء الاتفاقيات والقرارات الدولية، ومراقبة احترام وسريان هذه الأعمال القانونية. ومثال ذلك منظمة العمل الدولية. أما النشاط المادي أو العملي فيتحقق لدى قيام المنظمة ذاتها بالتصرف والإدارة، سواء بمقتضى الوسائل والموارد التي تملكها أو عن طريق تلك التي تضعها الدول الأعضاء تحت تصرفها. فعناصر النشاط المادي أو العملي تكمن في وجود سلطة تقوم باتخاذ القرار من خلال إدارة أو جهاز معين يتم تكوينه لفرض معين، مع وضع الوسائل المالية والمادية والبشرية تحت تصرفه كعمليات حفظ السلام عن طريق القوات الدولية، وبرامج المساعدات الدولية^(٢٦). كبرنامج الأمم المتحدة للتنمية.

وبرغم سلامة التقسيمات السابقة، فإن دور الدول لا يمكن إغفاله في هذا الشأن:

فمن ناحية فإن إنشاء منظمة معينة يخضع في تحديد نوعها لإرادة الدول الأعضاء: فليس التعلق بأهداف إطار تنظيمي معين، هو الدافع لاتجاه الدول للأخذ به، بل يتم ذلك باقتناع الدول إن اختيار إطار تنظيمي يجيء محققاً لأهدافها.

ومن ناحية أخرى فلا يقف نوع المنظمة كعقبة، أمام الدول الأعضاء في سبيل تطوير المنظمة الدولية المعنية: فلقد تقوم بالتوسع في نطاق عضويتها عن طريق نظام العضوية المنتسبة أو نظام المراقبين^(٢٨)، أو نطاق نشاطها بإضافة

(٢٦) انظر الدكتور مصطفى سلامة حسين، العلاقات الدولية، دار المطبوعات الجامعية الاسكندرية ١٩٨٤، ص ١١٩ وما بعدها.

(٢٧) وهذا ما يحدث في إطار المنظمات الإقليمية.

نوع أو أنواع أخرى^(٢٨) لتلك السابق الاتفاق عليها، وكذلك الحال بالنسبة لطبيعة النشاط^(٢٩).

وهكذا فإن دور الدول واضح ومؤثر في إطار تقسيمات أو أنواع المنظمات الدولية.

٧٤ رابعاً - العضوية:

ينظم ميثاق كل منظمة الأحكام المتعلقة بالعضوية سواء بالنسبة لمسألة قبول أعضاء جدد أو لما يعتري العضوية من عوارض كالحرمان منها أو الإيقاف أو الفصل أو الانسحاب^(٣٠).

وبرغم ذلك فإن إرادة الدول الأعضاء في المنظمات الدولية هي المحرك والمتحكم في أعمال النصوص الواردة في هذا الشأن. فيكفي الإشارة إلى أن قبول الدول الجديدة ومن ثم انضمامها إلى عضوية منظمة دولية قائمة لا يتم إلا من خلال إعراب دولة معينة عن رغبتها في الانضمام، وتحقق الدول الأعضاء في المنظمة المعنية من مدى توافر شروط العضوية في الدولة طالبة العضوية. إن هذه العملية تقديرية في مجملها وتخضع لما ترتئيه الدول الأعضاء. ومثل هذا التقدير يتحقق بصورة كاملة لدى اشتراط إجماع هذه الدول لقبول أعضاء جدد. فلا توجد تلقائية بصدد أحكام العضوية في المنظمات الدولية.

٧٥ خامساً - الاختصاصات:

سبق أن اشرنا إلى طبيعة النشاطات التي تباشرها المنظمات الدولية من سلوكية أو عملية. في إطار هذين النوعين من النشاطات يتم ممارسة الاختصاصات التالية:

١ - اختصاص البحث والدراسة والمناقشة:

وهو اختصاص يتم بمباشرته في جميع أنواع المنظمات الدولية، حرصاً

(٢٨) حدد نشاط البنك العالمي إلى المجالات الاجتماعية.

(٢٩) وذلك بقيام المنظمة الدولية التي تقوم في الأصل بمباشرة النشاط السلوكي بممارسة النشاط المادي.

(٣٠) انظر لاحقاً أحكام العضوية في منظمة الأمم المتحدة.

من الدول الاعضاء على إثبات مصداقيتها نحو الارتباط بالمنظمة المعنية، وتحقيقاً لديمومة الكيان التنظيمي الذي تم تأسيسه. ويفضي اختصاص البحث والدراسة والمناقشة إلى قيام الدول الأعضاء بالتداول في المسائل المشتركة التي تتعلق بالمنظمة الدولية من أجل إتخاذ القرارات المناسبة.

ولكن هل مؤدي ممارسة اختصاص البحث والدراسة والمناقشة أن تفقد الدول هيمنتها ودورها المعهود في ربط المنظمات الدولية بإراداتها؟

لا تمنع الدول الاعضاء في مباشرة الاختصاص المذكور. ولكن في حالات معينة تدفع بعض الدول بقيد ضرورة احترام اختصاصها الداخلي^(٣١) انطلاقاً من مبدأ السيادة بفرض إعاقه المنظمات الدولية من ممارسة اختصاص البحث والدراسة والمناقشة. ولكن يلاحظ أن مثل هذا الفرض يقتصر على عدم المشاركة في التداول دون أن تجبر المنظمة الدولية على تبني موقف الدول المعارضة على المناقشة^(٣٢).

٢ - اختصاص إصدار قرارات غير ملزمة:

وهذا هو المبدأ العام المهيمن على الأعمال القانونية الصادرة عن المنظمات الدولية. فهي تصدر توصيات أي قرارات غير ملزمة. إن هذا الاختصاص ليعد أكثر مظاهر الاعتراف بدور الدول في تسيير المنظمات الدولية وفعاليتها: فكل دولة عضو تملك أن تلتزم، أو لا تلتزم بهذه التوصيات.

٣ - اختصاص إصدار قرارات ملزمة:

وهو ذو نطاق محدود استثنائي ويشمل:

- ١ - الاتفاقات الدولية: وهي تلك التي تهدف إلى تهيئة عمل المنظمات الدولية كاتفاقات المقر والحصانات والمعونة الفنية، وتنظيم تواجد القوات الدولية. يضاف إلى هذه الطائفة من الاتفاقات تلك التي تبرم بين المنظمات الدولية المختلفة.

(٣١) المادة ٢ فقرة ٧ من ميثاق الأمم المتحدة.

(٣٢) انظر في تفصيلات هذه المسألة مؤلفنا ازدواجية المعاملة في القانون الدولي العام، المرجع السابق، ص ٥٧ وما بعدها.

ب - القرارات التنفيذية: وهي تشمل ما يدخل في إطار تنظيم الشؤون الداخلية للمنظمات الدولية كتشكيل الأجهزة، ونظام تعيين الموظفين الدوليين، والتنظيم المالي والإداري والإجرائي.

ج - القرارات التنفيذية: وتتفرد الجماعات الأوروبية بهذا النوع من القرارات. إذ تستطيع هذه المنظمات إصدار قرارات تنفيذية ملزمة تسري ليس فقط في مواجهة الدول الأعضاء، بل وفي مواجهة رعاياها أيضاً. ولكن لا بد أن نشير أن مثل هذا النوع من القرارات الملزمة له طبيعة استثنائية حيث يتم مباشرتها في إطار منظمات، تسمى بالمنظمات فوق الوطنية: «إذ أنها تلزم الدول بتصرفاتها كما تلزم الأفراد وأشخاص القانون الخاص» بها^(٣٣) ويلحق بها - وكما سنرى - قرارات مجلس الأمن في نطاق الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة.

د - اختصاص إصدار لوائح دولية: اللائحة الدولية «تشرع دولي ذو قوة تنفيذية ملزمة، ويتمتع بأولوية في التطبيق على التشريعات الوطنية. وهي تسري بمجرد إعلانها للدول دون اشتراط إقرارهم لها أو تصديقهم عليها»^(٣٤).

وتمتد الطبيعة المحدودة أو الاستثنائية لتشمل هذا النوع من القرارات الدولية حيث لا يظهر إلا في نطاق التعاون الدولي الفني كمنظمة الطيران المدني الدولية، والاتحاد الدولي للمواصلات السلكية واللاسلكية. ويجب الإشارة إلى تنوع أساليب سريان هذه اللوائح ففي إطار منظمة الصحة العالمية يشترط موافقة الدول المعنية ولو بصورة ضمنية^(٣٥).

٤ - اختصاص الرقابة:

وهو من أكثر الاختصاصات أهمية وذلك من أجل ضمان التحقق من تطابق سياسات الدول مع إلتزاماتها الدولية سواء تلك التي يتضمنها الميثاق

(٣٣) الأستاذ الدكتور الشافعي محمد بشير: المنظمات الدولية، منشأة المعارف، الاسكندرية ١٩٧٤ ص ٥٣ وما بعدها.

(٣٤) الأستاذ الدكتور مفيد شهاب، المرجع السابق ص ١١٧.

(٣٥) بول دوتيه: التنظيمات الدولية، ترجمة أحمد رضا، دار المعرفة القاهرة ١٩٧٨، ص ٢٩١ - ٢٩٢.

المنشئ للمنظمة الدولية او تلك المترتبة على الاعمال القانونية اللاحقة لصدوره. وللرقابة درجات متعددة تتدرج من مجرد قيام الدول الاعضاء بإرسال المعلومات وتبليغها للمنظمات الدولية عن مدى احترامها للالتزاماتها الدولية مروراً بفحصها بالتحقق عن طريق المناقشة أو التحقيق أو التفتيش مع تلقي الشكاوي في هذا الشأن وصولاً إلى إصدار القرارات والجزاءات بعد تقدير حالة التنفيذ.

ويلاحظ أنه يتم مراعاة سيادة الدول الاعضاء لدى مباشرة اختصاص الرقابة حيث يجب الحصول على موافقة الدول المعنية على إتخاذ إجراءات الرقابة، فلا تتم رغماً عن إرادة هذه الدول^(٣٦).

سادساً - الهيكل التنظيمي:

تتفق المنظمات الدولية أيّاً كانت أنواعها في ضرورة إنشاء أجهزة تتكفل بالعمل على بلوغ الاهداف المشتركة لكل منظمة. إن تأسيس هذه الأجهزة يعد عنصراً من العناصر الأساسية لوجود المنظمات الدولية، حيث يتم من خلاله تحقيق الديمومة لهذه المنظمات.

وإذا كانت اعتبارات تقسيم العمل والتخصص تحتم إنشاء عدة أجهزة في إطار كل منظمة دولية، فإن تشكيلها، وكذلك نظام التصويت المتبع فيها يهيمن عليهما الأخذ بقاعدتي المساواة وعدم المساواة.

١ - تشكيل الأجهزة:

تتحقق المساواة في التمثيل بأن يتم تكوين الجهاز من كل الدول الاعضاء في المنظمة الدولية كالجمعية العامة للأمم المتحدة. أمام عدم المساواة فظهر من خلال منح العضوية في جهاز معين من أجهزة المنظمة الدولية لطائفة من الدول دون غيرها كمجلس الأمن ومجلس محافظي الوكالة الدولية للطاقة النووية. إن هذا التشكيل يوضح مدى ازدواجية المعاملة في المنظمات الدولية

(٣٦) انظر فيما يتعلق بالرقابة الدولية، رسالتنا لنيل دكتوراه الدولة من جامعة باريس.

Mostafa Salama Hussein: Le contrôle des organisations internationales en matière de développement, Paris, 1982.

حيث أن الدول ينظر إليها على أنها متساوية قانوناً في جهاز وغير متساوية في جهاز آخر.

ولا تقتصر الازدواجية في المعاملة على تنوع الأخذ بالمساواة أو عدم المساواة باختلاف الجهاز، بل يمتد أيضاً إلى التشكيل الداخلي للجهاز: فمجلس الأمن مع إعمال عدم المساواة يمنع العضوية الدائمة لبعض الدول دون البعض الآخر، فإنه بالنسبة للأعضاء غير الدائمين يتم إعمال المساواة بضرورة أن تتاح لكل دولة الفرصة في الحصول على عضوية المجلس المؤقتة بمراعاة الشروط الإجرائية والتوزيع الجغرافي في هذا الشأن^(٣٧).

٢ - نظام التصويت :

تتجلى المساواة في أن يتم منح كل دولة صوتاً واحداً أي كان وضعها الفعلي. وهذا ما تم الأخذ به في نطاق أجهزة التمثيل العامة للمنظمات الدولية كالجمعية العامة للأمم المتحدة، ومجلس الجامعة العربية، ومنظمة الوحدة الإفريقية.

أما بالنسبة لعدم المساواة فتظهر لدي منح بعض الدول بالنظر لوضعها الفعلي بعض المزايا^(٣٨) دون غيرها في التصويت كمنح حق الاعتراض للدول الدائمة العضوية في مجلس الأمن، وأصوات إضافية للدول ذات المساهمة المالية المرتفعة في المنظمات الدولية الاقتصادية.

ويتم إتخاذ قرار المنظمات الدولية إما وفقاً لقاعدة الإجماع كما هو الوضع في جامعة الدول العربية، أو وفقاً لقاعدة الأغلبية وهو الوضع الغالب في المنظمات الدولية.

وإذا كانت قاعدة الإجماع تحقق المساواة بين الدول الأعضاء، فإن قاعدة الأغلبية ولو أنها تعد مساساً بهذه المساواة، فإنها تعد أفعالاً للمبادئ الديمقراطية، ومظهراً من مظاهر استقلالية المنظمات الدولية.

(٣٧) الدكتور مصطفى سلامة حسين، الازدواجية في المعاملة، المرجع السابق ص ١٨١ - ١٨٢.

(٣٨) انظر:

Jerzy Kranz, Le vote dans les organisations internationales R. G. D. I. P., 1981, No 21, P, 341 et suiv.

على أن الدور المعهود للدول أخذ يشق طريقه في السنوات الأخيرة نحو تأكيد قاعدة المساواة في صورتها المطلقة تحت صورة التوافق في اتخاذ القرارات الدولية. إن التوافق يحقق الإجماع كصيغة لتوافر المساواة في هذا المجال^(٣٩).

ويتأكد دور الدول من خلال طريقة التمثيل في المنظمات الدولية: فهذا التمثيل حكومي ويستثنى من ذلك:

١ - التمثيل غير الحكومي في إطار منظمة العمل الدولية حيث يتواجد التمثيل الثلاثي: الحكومات وأرباب الأعمال والعمال.

٢ - التمثيل البرلماني: وهو يتم إما عن طريق الانتخاب غير المباشر بالنسبة للجمعية الاستشارية في إطار مجلس أوروبا، أو عن طريق الانتخاب المباشر في إطار البرلمان الأوروبي كأحد الأجهزة الرئيسية للجماعات الأوروبية.



من خلال كل ما تقدم يبين مدى الارتباط بين أعمال النظام القانوني للمنظمات الدولية والدول الأعضاء، وهذا ما يتأكد من خلال دراسة منظمة الأمم المتحدة.

(٣٩) انظر حول صيغة التوافق:

Guyde la Charrière: Consensus et Nations Unies, A. F.

D. I., 1968, P. 56 et suiv.

- Cassan (A.), Le consensus dans la pratique des Nations

Unies, A. F. D. I., 1974, P. 456-481.

الباب الأول

الفصل الأول

أسس الأمم المتحدة

البحث عن أسس الأمم المتحدة ليس بخوض في غمار مناقشات
فقهية ، بل هو محاولة لتبيان الدعائم التي تحكم هذه المنظمة وتوجه
حركتها . وإذا كان المنهج التاريخي من استعراض للخطوات التي مر بها
إنشاء المنظمة المذكورة (١) يصلح لتبرير بعض الأحكام التي تهيمن على
الأمم المتحدة كالمزايا التي تتمتع بها الدول الدائمة العضوية ، فإنه
يعجز عن تفسير الأحكام الأخرى ، والتطورات اللاحقة لإنشاء هذه
المنظمة . لذا فإن أفضل ما يسهل التعرف على الأسس التي تستند
اليها الأمم المتحدة ، هو النظر والتأمل في الخصائص العامة لهذه
المنظمة ، ومن ثم التوصل إلى الفلية المنشودة .

ان الأمم المتحدة (٢) — في ضوء النظرية العامة للمنظمات
الدولية — منظمة : حكومية ، عالمية ، شاملة . ان كل خصيصة من هذه
الخصائص الثلاث تؤدي الى الانتهاء الى أسس هذه المنظمة .

١ — مر إنشاء الأمم المتحدة بالمراحل التالية :

في أعقاب فشل عصبة الأمم بدأ التفكير في اقامة منظمة دولية جديدة
وتم وضع الخطوط العامة لها في نطاق الاعداد لما بعد انتهاء الحرب المالية
الثانية على النحو التالي :

(١) تصريح الاطلنطي في ١٤ اغسطس عام ١٩٤١ . ولقد صدر في أعقاب
اجتماع الرئيس الأمريكي روزفلت ، ورئيس الحكومة البريطانية
تشرشل . وقد أكد التصريح على المبادئ الديمقراطية التي يجب أن
تحكم العلاقات الدولية ، وأعلننا العزم على اقامة منظمة دولية جديدة
تضم كل الدول .

(ب) تصريح واشنطن في الفاتح من يناير عام ١٩٤٢ .
ومصدر بعد اجتماع ست وعشرين دولة في مدينة واشنطن ، وأكد
التصريح من جديد مبادئ الاطلنطي ، والتضامن من أجل هزيمة العدو .

(ج) تصريح موسكو في ٣ أكتوبر عام ١٩٤٣ .
وذلك بعد اجتماع ممثلين بريطانيا والاتحاد السوفيتي والولايات
=

=

المتحدة الأمريكية ، والصين . وفي ختام اجتماعاتهم أعلنوا النية الى الاسراع بتأسيس منظمة عالمية تستند الى مبدأى المساواة فى السيادة بين جميع الدول ، ومبدأ العالمية .

(د) تصريح طهران فى الفتح من ديسمبر ١٩٤٣ .

حيث اجتمع الرؤساء روزفلت وستالين وتشرشل ، واكثروا على التفاهل فيما بينهم ، ومبادئ الاطلنطى .

(هـ) اجتماعات دبارتون أوكس فى ٧ أكتوبر ١٩٤٤ .

والتي ضمت ممثلو الصين وبريطانيا والولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى . وقد أسفرت عن بلورة أسس ومبادئ المنظمة الدولية ومعظم نصوص الأمم المتحدة .

(و) مؤتمر يالتا فى ١١ فبراير ١٩٤٥ .

وضم الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفيتى وبريطانيا من أجل حل المسائل موضع الخلاف بشأن تأسيس الأمم المتحدة وأهمها نظم التصويت وحق الاعتراض ، الى جانب مناقشة توزيع مناطق النفوذ .

(ز) مؤتمر سان فرانسيسكو فى ٢٦ يونيو ١٩٤٥ .

وقد ضم خمسين دولة اعتبارا من ٢٥ ابريل حتى ٢٦ يونيو ١٩٤٥ ، ونالق الميثاق بالاجماع فى ٢٥ يونيو ١٩٤٥ ، وتوقيعه فى اليوم التالى ٢٦ يونيو ، وأصبح ساريا اعتبارا من ٢٤ أكتوبر ١٩٤٥ .

نحيل فى دراسة أحدث مرجع بالنسبة لميثاق الأمم المتحدة :

Jean - Pierre Cot, Alain Pellet, La Charte des Nations Unies, Paris, Economica, 1985, 1553 Pages.

(٢) انظر :

— الأستاذ الدكتور زكى هاشم : الأمم المتحدة ، المطبعة العالمية ، القاهرة ١٩٥١ .

=

- الأستاذ الدكتور محمد حناظ غانم : المنظمات الدولية ، مطبعة النهضة الجديدة ، القاهرة ١٩٦٧ .
- الأستاذ الدكتور محمد طلعت الغنيمى : الأحكام العامة فى قانون الأمم التنظيم الدولى ، منشأة المعارف ، الاسكندرية .
- الأستاذة الدكتورة عائشة راتب : التنظيم الدولى ، الكتاب الأول : القواعد العامة — الأمم المتحدة ، دار النهضة العربية ، القاهرة .
- الأستاذ الدكتور عبد العزيز محمد سرحان : مبادئ التنظيم الدولى ، دار النهضة العربية القاهرة ١٩٧٦ ، الطبعة الثانية .
- الأستاذ الدكتور محمد سامى عبد الحميد : قانون المنظمات الدولية ، مؤسسة الثقافة الجامية ، الاسكندرية ١٩٧٩ ، الطبعة الرابعة .
- الأستاذ الدكتور الشافعى محمد بشير : التنظيم الدولى ، مكتبة الجلاء الجديدة ، المنصورة ١٩٨٠ .
- الأستاذ الدكتور مفيد محمود شهاب : المنظمات الدولية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ١٩٨٤ .
- الأستاذ الدكتور جفر عبد السلام : المنظمات الدولية ، دار نهضة مصر للطبع والنشر ، القاهرة .
- الأستاذ الدكتور ابراهيم محمد العناني ، التنظيم الدولى ، النظرية العامة . الأمم المتحدة ، دار الفكر العربى ، القاهرة ١٩٧٥ .
- الأستاذ الدكتور محمد السعيد الدقاق ، التنظيم الدولى ، دار المطبوعات الجامية ، الاسكندرية ١٩٨٥ .
- الدكتور احمد الوفا محمد ، الوسيط فى قانون المنظمات الدولية ، دار الثقافة العربية ، القاهرة ١٩٨٤ .
- الدكتور احمد محمد رفعت ، الأمم المتحدة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ١٩٨٥ .

— من ناحية فان كون الأمم المتحدة منظمة حكومية ، يؤدي بالتالى الى أن تعد مجرد اطار لما ترتثيه حكومات الدول الأعضاء ، دون نظر لنتطابق أو اختلاف ذلك مع اتجاهات شعوبها ، وليس بخاف مدى الدوافع التى تحرك الحكومات داخليا أو خارجيا .

— ومن ناحية أخرى فان انضمام كل الدول تقريبا للأمم المتحدة ، يجعل العالمية طابعا مميزا لهذه المنظمة . وان كان الاتجاه نحو العالمية أمرا مرغوبا فيه ، فان من شأن ذلك أن يصعب من مهمة الأمم المتحدة حيث لا يصبح السعى من أجل اعلاء كلمة القانون هو الهدف الأسمى ، بل يصبح التمسك بأهداف التوافق والتصالح هو الوجهة التى تتجه اليها جهود الدول وأجهزة المنظمة الدولية .

— وأخيرا فان شمولية نشاطات الأمم المتحدة واتجاهها نحو معالجة كل المسائل السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والفنية ، يؤدي حتما — نظرا لاختلاف نظم واتجاهات الدول الأعضاء بالنسبة لهذه المسائل — الى عدم المقدرة على تبني فلسفة أو استراتيجية واضحة المعالم للتصدى لكل المشاكل التى تواجه الدول الأعضاء .

مع وجود هذه الخصائص كان منطقيا أن يتم وضع أسس ملائمة نوائم الظروف المختلفة للدول الأعضاء . حقا ان هناك أهدافا نص عليها الميثاق ، ومبادئ تعهدت الدول باحترامها ، وأجهزة تتشكل من خلال اختصاصها بالعمل على احترام كل ما جاء فى الميثاق وما لحقه من أعمال قانونية . الا أن السمة العامة للأمم المتحدة ، تبدو تتمثل — فى رأينا — فى **التقديرية** : أى افساح المجال للدول الأعضاء للتقدير وتوجيه عمل المنظمة الدولية ، فيتم الرجوع اليهم بالنسبة لاتخاذ الأعمال المؤثرة والموجهة للأمم المتحدة . بمعنى آخر ان **النصوص** أو **الأحكام الواضحة**

المحددة المعالم ، القابلة للتطبيق الفوري التلقائي دون أية عقبات أو قيود بما تتضمنه من الرجوع الى الدول الأعضاء غير متواجدة في ظل النظام القانوني الحالي للأمم المتحدة • أن مناهل عمل الأمم المتحدة ، يعتمد اعتمادا كاملا على ما ترتبه الدول الأعضاء ، بحيث أن مجال العمل الذاتي أو الانفرادي لأجهزة هذه المنظمة ذو نطاق ضيق وثانوى •

لذا نستطيع أن نقرر بادية ذى بدء — أن الأمم المتحدة تستهدف في عملها الى الدول الأعضاء ، وأن ذاتيتها أو مقدرتها على العمل الانفرادي لا تتوافر الا في حالات قليلة أو معدودة • أى أن الأمم المتحدة تتكون حركتها بين التبعية للدول الأعضاء والاستقلالية عنهم في مجالات ضيقة •

اعتماد على هذه النظرة فإن التبعية للدول الأعضاء والاستقلالية المحدودة عنهم هما وجهها الأمم المتحدة •

ان مثل هذه الظاهرة تبدو منطقية بالنظر الى أن المنظمة المذكورة تضم في عضويتها دولا لكل منها مصالح تسعى الى تحقيقها ، ولا يمكن أن تتخلى — بسهولة — عن الحفاظ على مصالحها الأساسية • حقا ان هناك مصلحة مشتركة تتمثل في ارتضاء الدول الأعضاء الانضواء تحت راية الأمم المتحدة عضوية والتزاما بنصوص ميثاقها • الا أن مثل هذا الأمر هو مجرد قبول بالتواجد في اطار تنظيمي معين ، دون أن يؤدي — عملا — الى التخلي عن مصالحها الانفرادية • واذا كان من المشاهد حدوث امتثال واحترام لأحكام الميثاق ، فإن هذا يأتي لدى وجود مصلحة لدولة أو لدول معينة في هذه الحالة ، أو لعدم وجود ما يهدد هذه الدول ، بحيث أنه — في حالات أخرى — وبمقتضى نصوص معينة واردة في الميثاق ، يصبح الدفاع عن المصلحة الانفرادية له الأولوية على غيره من الأمور •

في ضوء هذا التحليل نعرض أولا لتبعية الأمم المتحدة للدول الأعضاء (المبحث الأول) ثم الاستقلالية المحدودة لهذه المنظمة (المبحث الثانى) •

المبحث الأول

تبعية الأمم المتحدة للدول الأعضاء

تظهر تبعية الأمم المتحدة للدول الأعضاء في مجالين رئيسيين :

أولا - الأهداف، والمبادئ •

ثانيا - استمرارية نشاطاتها •

أولا - التبعية في مجال الأهداف والمبادئ :

لكل منظمة دولية مجموعة من الأهداف تسعى إلى تحقيقها ، ومبادئ تلتزم بالعمل من خلالها • ويحسن أن نعين الفارق بين الأهداف والمبادئ « أن الأهداف تكون الغايات التي يجب على المنظمة تحقيقها والسعى إليها ، أما المبادئ فإنها تمثل ما يجب على المنظمة وأعضائها • مراعاتها في سبيل تحقيق هذه الغايات وأثناء العمل على تنفيذها وإدراكها • فالهدف إذن يمثل الغاية النهائية التي تسعى أي منظمة إلى تحقيقها ، بعكس المبدأ الذي يمثل تعليمات يجب احترامها أثناء وفي سبيل تحقيق هذه الغاية • فالمبادئ تعتبر إذن قواعد للسلوك يجب احترامها لتوفير المناخ اللازم لتحقيق الأهداف » (٣) •

والأمم المتحدة شأن أي منظمة دولية لها مجموعة من الأهداف والمبادئ • وبإدعى ذى بدء ، يمكن لنا أن نقرر أن صياغة أهداف ومبادئ الأمم لها طابع معين يتمثل في العمومية والتوفيقية • بمعنى عدم

(٣) الدكتور أحمد أبو الوفا محمد : الوسيط في قانون المنظمات الدولية، المرجع السابق ، ص ٤٠٣ - ٤٠٤ .

تحديد مضمون معين لهذه الأهداف والمبادئ ، وذلك بمحاولة التوفيق بين كل اتجاهات الدول الأعضاء والاستجابة لها • هاتان سمتان : العمومية والتوفيقية تسيطران على أهداف ومبادئ المنظمة الدولية ، مما يؤدي الى افساح المجال الى تدخل ارادة الدول الأعضاء على اعمال هذه الأهداف والمبادئ • وهكذا فان عمومية الأهداف والمبادئ ، والسعى من أجل التوفيق بين اتجاهات الدول المختلفة يؤدي الى أن تصبح الاختيارية : أي افساح المجال لتضارب الاتجاهات وتغيرها منوطا لاعمال الأهداف والمبادئ على النحو التالي :

١ — حفظ السلم والأمن الدوليين^(١) :

يجيء هذا الهدف في مقدمة الأهداف التي تسعى الى تحقيقها الأمم المتحدة • بل ان هذا الهدف كان من أهم الأهداف التي من أجلها تم انشاء المنظمة الدولية • اذا وضع ميثاق الأمم المتحدة مجموعة من المبادئ يلتزم سلوكها وصولا لاحترام حفظ السلم والأمن الدوليين :

(أ) حل المنازعات بالطرق السلمية وتحريم استخدام القوة في العلاقات الدولية •

(ب) منح الأمم المتحدة سلطة اتخاذ تدابير عقابية •

(ج) ضرورة معاونة الأمم المتحدة في الأعمال التي تتخذها في هذا المجال وفقا لأحكام الميثاق •

(د) العمل على مراعاة الدول غير الأعضاء ما يتخذ من تدابير في الشأن •

(١) بينت الفقرة الأولى من الميثاق ان من بين مقاصد الأمم المتحدة « حفظ السلم والأمن الدوليين » •

وإذا كان هدف حفظ السلم والأمن الدوليين ، والمبادئ المرتبطة به ستكون محلاً لدراسة تفصيلية لاحقاً^(٥) ، فحسبنا أن نشير إلى مظاهر تبعية الأمم المتحدة للدول الأعضاء في مجال أعمال هذا الهدف والمبادئ المتصلة به وهكذا فإن تبعية الأمم المتحدة للدول الأعضاء تظهر في نطاق المسائل التالية :

١ - لم يبين الميثاق المقصود باستخدام القوة المنهى عنه : هل هو القوة العسكرية أم الضغوط الاقتصادية أو السياسية ؟ أن عمومية النص تسمح بالتوسع أو التضييق في تحديد المقصود باستخدام القوة . والامر كله مرجعه الدول الأعضاء ذاتها لتقرر أن استخداماً معيناً يندرج تحت نطاق منع استخدام القوة المشار اليه . لقد حاولت الأمم المتوصل الى تعريف للمقصود باستخدام القوة في اطار تعريف العدوان . وهكذا فإنه في عام ١٩٧٤ صدر قرار عن الجمعية العامة للأمم المتحدة نصت المادة الأولى منه على أن « العدوان هو استخدام القوة المسلحة من قبل دولة ضد الاستقلال السياسي لسيادة دولة أخرى أو وحدتها الإقليمية أو استقلالها السياسي أو بأية طريقة أخرى لا تتفق مع ميثاق الأمم المتحدة كما هو موضح في هذا التعريف »^(٦) .

(٥) انظر لاحقاً نشاطات الأمم المتحدة في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين .

(٦) انظر حول تعريف العدوان ، الدكتور حسين عبد الخالق حسونة : المحكمة المصرية للقانون الدولي ١٩٧٦ ، ص ٥٦ وما بعدها ، وانظر أيضاً :

- J. Stone : Hopes and loopholes in the 1974, Definition of Aggression, A. J. I. L., 1977, p. 224-246.
- B. P. Ferencz., Defining International Aggression : Thesearch for World Peace, Oceana, Pabls, Dobbs Ferry, New York, 1976, 2 vol. I, 588 p., II 562 p.

==

الا أنه كما سبق - لنا - أن لاحظنا فإن التعريف المذكور هو مجرد توصيه ، ويستطيع مجلس الأمن - لدى مباشرة اختصاصاته في هذا المجال - أن يقوم بتكليف المسألة التي يناقشها (٧) . أى أن مناط تحديد مدى وجود عدوان مرتبط بما تقرره الأعضاء المعنية بذلك .

٢ - أن حفظ السلم والأمن الدوليين وما يتطلبه ذلك من النهي عن استخدام القوة لا يجد المجال للانطباق في حالة ممارسة حق الدفاع الشرعى (٨) وفقا للمادة ٥١ من الميثاق . حقا أن التسليم بممارسة حق الدفاع الشرعى ليس مطلقا ، حيث أن استخدام القوة لا يتم الالتجاء اليه الا بصفة مؤقتة ، وإلى حين اتخاذ مجلس الأمن الاجراءات اللازمة وفقا لأحكام الميثاق ، بالإضافة الى خضوع كل ما تتفذه الدولة المعنية أو مجموع الدول من اجراءات لرقابة المجلس . فوق أنه يشترط أساسا وقوع عدوان لا مكان ممارسه حق الدفاع الشرعى . غير أن تحديد أو

==

- P. Romboud : La définition de l'agression par l'O.N.U., R.G.D.I.P., 1976, p. 835 - 881.
- B. Brown, The definition of Aggression, R.C.A.D.I., 1977 I No. 154, p. 289-400 .
- Rifaat, A. M., International Aggression - A study of legal concept, stockholm, 1979
- (٧) انظر الدكتور مصطفى سلامة حسين : العلاقات الدولية ، دار المطبوعات الاسكندرية ، الاسكندرية ، ١٩٨٤ ، ص ٢٦٧
- (٨) انظر حول حق الدفاع الشرعى :
- Nguyen Quoc Dinh: La légitime défense d'après la charte des Nations Unies, R.G.D.I., 1948, p. 223-25
- J. Delivanis : La légitime défense en droit international, Paris, 1971.
- J. Zowrek: La nation de légitime défense en droit international, Annuaire de l'institut de droit international, 1975, p. 1-80

تكييف مدى وجود حالة للدفاع الشرعى يرتبط بصفة أساسية باقرار الدول الأعضاء في المجلس وبالذات الدول دائمة العضوية بوجود هذه الحالة ان هذا يصعب التوصل اليه ، بحيث يصبح استخدام القوة بدون قيد نظر لصعوبة توصل الدول المذكورة الى وجود عدوان ومن ثم الالتجاء الى استخدام حق الدفاع الشرعى . هذا الى جانب الادعاء بوجود عدة صور أو أشكال للدفاع الشرعى ومنها الدفاع الوقائى^(٩) .

٣ - وجود أشكال متعددة لاستخدام القوة يتم الاستناد في ممارستها الى نصوص قانونية دولية منها :

(أ) حالات تستند فيها الدول على نصوص اتفاقية^(١٠) أو على على طلب الدول المعنية^(١١) .

(ب) حالات يتم الالتجاء الى استخدام القوة بالنظر الى بعض الدوافع الانسانية^(١٢) .

(٩) وهذا ما تلجأ اليه وتبرر بمقتضاه اسرائيل شن كل عدوان على الدول العربية .

(١٠) وهذا ما ادمى به الاتحاد السوفيتى لدى تدخله في المجر عام ١٩٥٦ ، وتشيكوسلفاكيا عام ١٩٦٨ فاستنادا الى نصوص ميثاق حلف وارسو لعام ١٩٥٥ قام الاتحاد السوفيتى بالتدخل العسكرى في هاتين الدولتين ونفس الشيء ينطبق على فرنسا لدى تدخلها في تشاد عام ١٩٨٣ فاستنادا لاتفاق التعاون العسكرى بينها وبين تشاد ارسلت فرنسا قواتها الى عاصمة الأونى .
(١١) بناء على طلب حكومة لبنان قامت الولايات المتحدة بإرسال قواتها الى هذه الدولة عام ١٩٥٨ بعد نشوب ثورة العراق في يوليو (تموز ١٩٥٨) .

(١٢) وهذا ينطبق على التدخل العسكرى الفرنسى في اقليم شابا بزائير انظر حول هذه المسألة :

— Manin (A.), l'intervention française au Shabe, A.F.D.I., 1978, p. 159-188.

==

٤ - إذا كان ميثاق الأمم المتحدة قد نص على مجموعة من الإجراءات والتدابير التي يتم اتخاذها لدى حدوث استخدام للقوة المنهى عنه في إطار نظام الأمن الجماعي^(١٣) ، فإن ذلك يفترض معاونة من الدول الأعضاء في هذا المجال . ان هذا الأمر يتوقف على ما يترآى لهذه الدول سواء لدى تقرير الإجراءات وما يتطلبه ذلك من موافقة الأغلبية اللازمة، أو لدى التنفيذ وما يقتضيه من التعاون الفعال من الدول المعنية .

بل ان الإجراءات التي أوجبت الظروف الالتجاء اليها كعمليات حفظ السلم طابعها - كما سنرى - الارتضائية : أى ضرورة موافقة كل الأطراف المعنية على تأسيسها وعملها^(١٤) .

وهكذا يصبح هدف حفظ السلم والأمن الدوليين ، والمبادئ المتصلة به مرتبطا بما تقرره الدول الأعضاء ، بحيث يعد عمل أو نشاط الأمم المتحدة في هذا المجال أسيرا لارادة الدول الأعضاء .

٢ - تدعيم التعاون الدولي :

وذلك بتنمية العلاقات بين الدول ، وما يتطلبه ذلك من السعى الى حل المشاكل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتعزيز حقوق الانسان

ويلحق بذلك قيام الولايات المتحدة الأمريكية في ٢٥ أكتوبر ١٩٨٣ بغزو دولة جرينادا وقد استندت الحكومة الأمريكية في تبرير هذا الغزو بحماية رمايا واعادة الديمقراطية الى هذه البلاد !
هذا الى جانب قيام الطائرات الحربية الأمريكية بارغام طائرة محنية مصرية على تحويل مسارها واجبارها على الهبوط في مطار عسكري بإيطاليا بحجة مقاومة الارهاب في ١٠ أكتوبر ١٩٨٥، والغارة الأمريكية على ليبيا عام ١٩٨٦ .

(١٣) انظر لاحقا نشاطات الأمم المتحدة في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين .

(١٤) انظر لاحقا عمليات حفظ السلام .

وحرياته الأساسية ، وحق تقرير المصير مع العمل على التنسيق في المجالات المختلفة (المادة الأولى الفقرة الثالثة من الميثاق) ومع ذكر هذا الهدف العام الشامل فإن هناك عدة ملاحظات ينبغي الادلاء بها :

١ - أن التعاون الدولي جاء في صيغة عامة بحيث يترك للدول الأعضاء في الأمم المتحدة اختيار الدرجة المناسبة ، والملائمة لتحقيقه وفقا لما تريده ابتداء من التنسيق وصولا الى التكامل .

٢ - أن التعاون الدولي في صيغته الحالية لم يتم ربطه بتحقيق أهداف فرعية في كل مجال وفقا لخطط معينة وآجال محددة ، بل تم ترك ذلك لما تقرره الدول .

٣ - في نفس الاتجاه فإن للدول أن تحدد الأولويات التي تعطى الأهمية لنشاطات الأمم المتحدة . » وهكذا فإن هدف التنمية أصبح يتصدر غايات الأمم المتحدة « (١٥) .

أن هذا البيان للعمومية التي ورد بها النص على هدف تعزيز التعاون الدولي وتدعيمه ، والتي تؤكد اتجاه ميثاق الأمم المتحدة نحو منح إرادات الدول القول الفصل في هذا المجال ، يصبح أكثر وضوحا بالنظر إلى المبادئ المرتبطة بهذا الهدف .

(١) مبدأ السيادة : حيث أن المنظمة تقوم على مبدأ المساواة في السيادة بين جميع أعضائها (المادة ٢ فقرة ١) ، ويترتب على ذلك أن الدول لا يمكن أن تلتزم إلا بما تريد ، ولا يمكن فرض أية التزامات أو قيود على سيادتها إلا بمحض إرادتها ، وإذا كان انضمامها للأمم المتحدة يفترض معه ضرورة التقيد بأهدافها ومبادئها وما يتم تفريزه

15 — Nguyen Quoc Dinh, Patrick Daillier, Alain Pellet . Droit international public, 26^{ème} édition, L.G.D.J., Paris, 1980, P. 751.

في هذا الشأن ، فإن أى إجراء يتم اتخاذه لا بد أن يراعى فيه عدم المساس بسيادة الدول المعنية الا اذا كان ذلك لمصلحة مشتركة للدول الأعضاء * ومناطق تحديد ذلك الدول الأعضاء (١٦) *

(ب) مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء :
(المادة ٧/٢) *

وهو مبدأ متفرع على المبدأ السابق ، ويعد القيد الحقيقي على نشاطات الأمم المتحدة ، والمجال الخصب للتدليل على تبعية المنظمة الدولية للدول الأعضاء * وكما سبق - لنا - أن انتهينا فان التقرير بأن مسألة ما تدخل أو لا تدخل في نطاق الاختصاص الداخلي للدول الأعضاء مسألة ذات طبيعة غير ثابتة ، وتخضع لما يسمى بالاختيارية * ذلك أن أوضاعا معينة تعتبرها الدول ، وأوضاعا أخرى مماثلة لا تقبل نفس الدول اعتبارها كذلك ، وتدخلها بالتالي في نطاق الاختصاص المطلق للدول المعنية ، حيث الأمر كله يتعلق بمصلحة الدول 'المعلنة' وموقفها ، وبالدول المعنية (١٧) *

(ج) مبدأ حسن النية في الوفاء بالالتزامات الدولية :
(المادة ٢/٢١) *

(١٦) انظر حول السيادة التقرير القيم التالي :

Virally (M.) Une pierre d'angle qui résiste au temps. A vatars et perénite de l'idée de souveraineté in : Les relations internationales dans un monde en mutation, Institut universitaire de toutes études internationales, Siljthoff, Leiden, 1977, p. 179.

— Korowicz (M.S.), Organisation internationles et souveraineté des Etats membres, A. Pédone, Paris, 1961, p. 27 et suiv.

(١٧) الدكتور مصطفى سلامة حسين : العلاقات الدولية ، المرجع

السابق ص ٥٠ .

وهو مبدأ يقوم على قيام الدول باحترام ما سبق أن ارتبطت به من التزامات ، حيث أن هذا المبدأ يمثل - في رأينا - جوهر فاعلية أى منظمة دولية ، إذ أنه على فرض تخطي كل العقبات المتعلقة بالاتفاق على أمر ما ، فإن تقدير فاعلية ما تم الاتفاق عليه يمكن في التنفيذ بحسن نية (١٨) (١٩) . وكما هو معلوم فإن أداء الالتزامات بحسن نية أمر تكتنفه صعوبات متعددة (٢٠) .

ان كل ما سبق يؤكد أن الأمم المتحدة أسيرة وتابعة للدول الأعضاء في مجال الأهداف والمبادئ . ولا يقتصر الأمر على ذلك بل يتعداه الى ظروف وشروط استمرارية عمل المنظمة الدولية .

ثانياً - التبعية في مجال استمرارية عمل الأمم المتحدة :

نقصد بالتبعية في هذا المجال مجموعة النصوص والممارسات التي يترتب على اعمالها دفع أو شل نشاطات الأمم المتحدة . فمن خلال عدة نصوص يتم الالتجاء اليها ، وممارسة بعض أنماط من السلوك من جانب الدول الأعضاء تصبح المنظمة الدولية عرضة لإداء مهامها أو التوقف عن تحقيقها . ويظهر ذلك في المجالات التالية :

(١٨) يرتبط بتنفيذ الالتزامات الدولية ، الأولوية الممنوحة لتلك المترتبة على ميثاق الأمم المتحدة : فوفقاً لنص المادة ١٠٣ من الميثاق « اذا تعارضت الالتزامات التي يرتبط بها اعضاء الأمم المتحدة وفقاً لأحكام هذا الميثاق مع أى التزام دولي آخر يرتبطون به فالعبرة بالالتزاماتهم المترتبة على الميثاق » .

(١٩) وكما سنرى فانه حتى بالنسبة للجزاءات لا يتم تنفيذها بحسن نية .

(٢٠) انظر حول حسن النية في القانون الدولي العام .

Elizabeth Zoller : La bonne foi en droit international public,

A. Pedone Paris, 1977.

١- مجال العضوية :

تلعب ارادة الدول الأعضاء دورا كبيرا ومؤثرا فيما يتمتع بعضوية الأمم المتحدة من خلال المسائل التالية :

(١) الانضمام (٢١) :

يعد الانضمام الى الأمم المتحدة من أكثر المجالات التي تدل على مدى تبعية المنظمة الدولية لما تتركه الدول من أمور • فإذا كانت عضوية الأمم المتحدة لاختيارية وليست إجبارية فإنه يخضع تقدير استيفاء شروط العضوية لما تقرره الدول الأعضاء في الجمعية العامة ومجلس الأمن • وغنى عن البيان أن مثل هذا الأمر ، وبالأذات ما تعلق منه بالتيقن من أن الدول طالبة الانضمام محبة للسلام « اصطلاح سياسى وهو ما لا يعبر عن فكرة معترف بها عند الجميع ، فضلا عن أنه يتطلب البحث في نوايا الحكومات والتصرفات الصادرة عنها ، مما يخول الأمم المتحدة سلطة تقديرية واسعة تتأثر الى حد كبير بمصالح وأهواء الدول الخمس الدائمة العضوية بمجلس الأمن » (٢٢) •

(ب) عوارض العضوية :

وتشمل :

(٢١) تحكم المادة الرابعة من الميثاق شروط الانضمام على النحو التالى • ١ - العضوية في الأمم المتحدة مباحة لجميع الدول الأخرى المحبة للسلام ، والتي تأخذ نفسها بالالتزامات التى يتضمنها هذا الميثاق ، والتي ترى الهيئة أنها قادرة على تنفيذ هذه الالتزامات رغبة فيها ٢ - قبول أية دولة من هذه الدول في عضوية الأمم المتحدة يتم بقرار من الجمعية العامة بناء على توصية من مجلس الأمن •

(٢٢) الأستاذ الدكتور مفيد شهاب ، المرجع السابق ص ٢٣١ •

الحرمان من التصويت (٣٣) :

وتبدو تبعية الأمم المتحدة للدول الأعضاء في منح الجمعية العامة سلطة تقدير أعمال نص المادة ١٩ ، وتبعاً لذلك يتم توقيع الجزاء أو الامتناع عن ذلك تبعاً لاتجاهات الدول التي تقرر القرار المتخذ في هذا الشأن . وتلعب الاعتبارات السياسية دورها في هذا المجال (٢٤) .

الايقلاف (٣٥) :

لدى قيام مجلس الأمن باتخاذ عمل من الأعمال المنصوص عليها في الفصل السابع ، فإنه يمكن وقف عضوية الدول التي يتم توقيع الجزاء عليها إذا وافق مجلس الأمن متضمناً ذلك الدول دائمة العضوية ، وكذا ثلثاً أعضاء الجمعية العامة . وأوضح مدى ضرورة طلب موافقة الدول الأعضاء على وقف العضوية ، برغم أنه سبق توقيع الجزاء .

(٢٣) تنص المادة ١٩ من الميثاق على أنه « لا يكون لعضو الأمم المتحدة الذي يتأخر عن تسديد اشتراكاته المالية في الهيئة حق التصويت في الجمعية العامة إذا كان المتأخر عليه مساوياً لقيمة الاشتراكات المستحقة عليه عن السنتين الكاليتين السابقتين أو زائداً عنها . وللجمعية العامة مع ذلك أن تسمح لهذا العضو بالتصويت إذا اقتضت بأن عدم الدفع ناشئ عن أسباب لا قبل للعضو بها » .

(٢٤) يكفى للتحليل على ذلك موقف الأمم المتحدة من عدم تسديد الاتحاد السوفيتي وفرنسا وبلجيكا انصبتها في عمليات حفظ السلام . وبرغم أن محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري الصادر في ٢٠ يوليو ١٩٦٢ لم تقرر وجهة نظر الدول المذكورة ، مما كان يتعين معه تطبيق المادة ١٩ ، فإنه تم الاتجاه الى حل ودي بالنسبة لهذه المسألة .

(٢٥) تنص المادة الخامسة من الميثاق على أنه « يجوز للجمعية العامة أن توقف أى عضو اتخذ مجلس الأمن قبله عملاً من أعمال المنع أو التبع من مباشرة حقوق العضوية ومزاياها ، ويكون ذلك بناء على توصية مجلس الأمن » . وللمجلس الأمن أن يرد لهذا العضو مباشرة تلك الحقوق والمزايا .

الفصل (٣) :

حيث يتم اتباع نفس الشروط ، اضافة الى أن مجال أعمال السلطة التقديرية للدول الأعضاء يبدو متسعا ، حيث لا بد أن يتم اقرار قيام الدولة المطلوب فصلها بارتكاب سلوك معين يصل الى حد « الامعان في انتهاك مبادئ الميثاق » .

(ج) الانسحاب :

طلما أن العضوية في الأمم المتحدة اختيارية للدول ، فلها — رغم عدم النص على ذلك — الحق في الانسحاب (٣٧) .

٣١ - تعديل الميثاق (٣٨) :

قد يقفه ميثاق المنظمة الدولية عاجزا عن مسايرة التطورات اللاحقة لانشائه ، بل قد تظهر الممارسة الانفصال بين النصوص والواقع العملي . في مثل هذه الظروف فإن الحاجة الى استمرارية

(٣٦) تنص المادة السادسة من الميثاق على أنه « اذا اعلن عضو من أعضاء الأمم المتحدة في انتهاك مبادئ الميثاق جاز للجمعية العامة أن تتصله من الهيئة بقاء على توصية مجلس الأمن » .
نصلي فيما ينطق بهذه الجزاءات الى :

Lében (Ch.), Les sanctions privatives de droit ou de qualité dans les organisations internationales spécialisées, Bruglont Bruxelles, 1979.

(٣٧) نحيل بالنسبة للانسحاب من الأمم المتحدة من خلال الممارسة (حالة اندونيسيا) الى : الأستاذ الدكتور حامد سلطان : انسحاب اندونيسيا من الأمم المتحدة . المجلة المصرية للقانون الدولي ، ١٩٧٥ ، ص ٣ ، وما بعدها .

(٣٨) انظر الأستاذ الدكتور حامد سلطان : تعديل ميثاق الأمم المتحدة ، المجلة المصرية للقانون الدولي ، ١٩٥٢ ، ص ١ وما بعدها .

ممارسة نشاطات المنظمة الدولية تعتم إجراء التعديل • مع وجود مثل هذه الأوضاع ، الا أن ميثاق الأمم المتحدة استمرارا في منهجه ان واضح المتمثل في الخضوع المطلق لارادة الدول الأعضاء وبالأذات الدول دائمة العضوية في مجلس الأمن ، وضخ مجموعة شروط تعكس هذه التبعية • فيشترط اضافة الى موافقة ثلثي أعضاء الجمعية العامة ، تصديقها على التعديل المقترح أن يتضمن ذلك جميع الدول دائمة العضوية في مجلس الأمن (المادة ١٠٨ من الميثاق) •

ويلحق بهذا الأسلوب للتعديل أسلوب آخر خاص باعادة النظر في الميثاق : فتنص المادة ١٠٩ من الميثاق على أنه « ١ - يجوز عقد مؤتمر عام من أعضاء الأمم المتحدة لاعادة النظر في هذا الميثاق في الزمان والمكان اللذين تحددهما الجمعية العامة بأغلبية ثلثي أعضائها وبموافقة تسعة من أعضاء مجلس الأمن • ويكون لكل عضو في « الأمم المتحدة » صوت واحد في المؤتمر ٢ - كل تغيير في هذا الميثاق أوصى به المؤتمر بأغلبية ثلثي أعضائه يسرى اذا صدق عليه ثلثا أعضاء الامم المتحدة ومن بينهم الاعضاء الدائمون في مجلس الأمن وفقا لأوضاعهم الدستورية » (٢٩) •

٢- التحويل والاتفاق :

بجانب ميزانية الأمم المتحدة ، والتي يتم توزيع أنصبة المساهمة فيها وفقا لما تضمه المنظمة من قواعد ، فان هناك مجموعة من البرامج والنشاطات مثل برنامج الأمم المتحدة للتنمية تتطلب المساهمة

(٢٩) وتضيف الفقرة ٣ من المادة ١٠٩ أنه « اذا لم يعقد هذا المؤتمر قبل دور الانعقاد السنوي العاشر للجمعية العامة ، بعد العمل بهذا الميثاق وجب أن يدرج بجدول أعمال ذلك الدور العاشر اقتراح بالدعوة الى مقده ، وهذا المؤتمر يعقد اذا قررت ذلك أغلبية أعضاء الجمعية العامة وتسعة ما من أعضاء مجلس الأمن » .

الاختيارية من جانب الدول الأعضاء • ان مثل هذه الأعمال يتوقف استمراريتها على ما تقرره الدول في هذا المجال • بل قد يتعدى ذلك الى التوقف على تسديد الأنصبة أو المساهمات الاختيارية أو تخفيضها ، أو الانسحاب وما يسيبه ذلك من ارتباك لنشاطات المنظمة ولا سيما اذا جاء من جانب الدول ذات المساهمة المرتقمة في التمويل (٣٠) •

٤ - تكيف بعض المسائل :

هناك عدة مسائل هامة يتوقف على الحكم بوجودها أو انعدامها الشروع القيام أو الامتناع عن اتخاذ أعمال قانونية هامة • ونسب ارادات الدول دورا كبيرا في تقريرها ، منها :

(١) التمييز بين المسائل الاجرائية والمسائل الموضوعية :

لا يشترط موافقة كل الدول دائمة العضوية لدى احتساب الأغلبية المطلوبة (تسمة) في حالة تصويت مجلس الأمن بالنسبة للمسائل الاجرائية ، بينما يشترط ذلك بالنسبة للمسائل الموضوعية • لذا فانه من الأهمية بمكان تكيف طبيعة المسألة التي ستطرح للتصويت : اجرائية أو موضوعية • في هذه المرحلة تلعب ارادة الدول دائمة العضوية في المجلس دورا حاسما في التكيف الذي يتم اذ أنه ذاته

(٣٠) هذا وقد قررت الولايات المتحدة الأمريكية في صيف ١٩٨٥ تخفيض نسبة مساهمتها في نفقات الأمم المتحدة ، بل انسحبت من اليونسكو في بداية نفس العام .

انظر حول الاتجاه الأخير للولايات المتحدة الأمريكية تجاه الأمم المتحدة

Georges - Albert Astre : l'offensive de la droite américaine contre les nations unies, Le Monde Diplomatique, Octobre 1985, p. 6 - 8.

يعد مسألة موضوعية يتعين الحصول على موافقة كل الدول المذكورة على ما يتم التوصل اليه (٢١) .

(ب) التمييز بين الموقف والنزاع :

حيث يتم اعمال نفس الأمر واعتبار المسألة المطروحة للتصويت ذات طبيعة موضوعية يتعين موافقة كل الدول دائمة العضوية على تكييفها . والحكمة من ذلك أن عضو المجلس الطرف في النزاع يتعين عليه عدم التصويت حيث لا يجوز الجمع بين صفتي الخصم والقاضي معا ، أما في حالة الموقف ، فنظرا لأنه قد يؤدي الى تهديد وأصبح للسلم والأمن الدوليين فانه يجوز للدولة العضو الاشتراك في التصويت (٢٢) .

٥ - مدى تأييد الدول للأمم المتحدة (مواقف الدول) (٢٣) :

ان كل المجالات السابقة ، انتى تظهر مدى تبعية الأمم المتحدة للدول الأعضاء ، يمكن - لنا - أن نجد مبرراتها في إطار مدى تأييد الدول المختلفة للمنظمة الدولية . وهكذا فهناك ثلاث مجموعات رئيسية

(٢١) من خلال الممارسة يمكن الإشارة الى بعض الحالات التي تدخل في نطاق او اعداد المسائل الاجرائية : ادارة المناقشات ، وضغ لائحة الاجراءات ، عقد دورات للمجلس خارج نطاق مقر الأمم المتحدة ، دعوة دولة غير عضو في المجلس للاشتراك في المناقشات . اما بالنسبة للمسائل الموضوعية فهناك ما يتعلق باختصاصات مجلس الأمن في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين ، وتعيين الأمين العام للأمم المتحدة ، وقبول أعضاء جدد في المنظمة الدولية .

(٢٢) انظر لاحقا نظام التصويت في مجلس الأمن .

(٢٣) انظر :

Gerges Abi-Soab : La notion d'organisation internationale :
essai de synthèse, in : Le concept d'organisation internationale,
UNESCO, Paris, 1980, p. 21-22.

من الدول في الأمم المتحدة يتعين معرفة حدود التأييد ، أو نظرتها لهذه المنظمة وهي : مجموعة الدول الغربية — مجموعة الدول الاشتراكية — مجموعة دول العالم الثالث •

(أ) الدول الغربية :

يتمثل الاتجاه العام للدول الغربية فيما يمكن أن نسميه **بالطور السلبي** : بمعنى أن هذه الدول أبان كان لها الأغلبية في الأمم المتحدة ، في أثناء الحرب الباردة ، كانت تؤيد المنظمة الدولية في كل المجالات • ولكن مع تصاعد وتعاظم دور دول العالم الثالث ، وامتلاكها الأغلبية ، تغير موقف الدول الغربية تجاه الأمم المتحدة : فأصبح يميل الى الحد من توسيع مهام المنظمة الدولية ، وتحبذ بالتالي أن تصدر القرارات بمقتضى صيغة التوافق ، بل ان الدول الغربية تحاول أن تقوم بمعالجة المسائل الهامة خارج نطاق الأمم المتحدة ، حيث تخضع الدول الأخرى لروابط القوى القائمة وهي في صالح العالم الغربى (٣٤) •

(ب) الدول الاشتراكية (٣٥) :

يتمثل موقف الدول الاشتراكية في أنها تتخذ موقفا مضادا لموقف الدول الغربية ، حيث ان طابعه العام هو ما يمكن أن تطلق عليه **التطور الايجابي** • ففي فترة الحرب الباردة ، وامتلاك الدول

(٣٤) ويتضح ذلك في تفضيل الولايات المتحدة الأمريكية للمفاوضات التجارية عبر منظمة الجات ، ولعلاج المسائل النقدية في اطار صندوق النقد الدولي •

الغربيه وحلفائها للأغلبية في الأمم المتحدة ، كان موقف الدول الاشتراكية يتمثل في انخفاض التأييد للمنظمة الدولية (٣٦) ، والتقييد بقدر من الامكان من دورها في مختلف المجالات . ولكن مع انتقال الأغلبية الى دول العالم الثالث ، وانتقال العلاقات الدولية من ثنائية الأطراف الى تعدديتها ، أخذت الدول الاشتراكية تؤيد الأمم المتحدة ، وتشجع الاتجاه نحو توسيع نطاق دورها ونشاطاتها .

(ج) دول العالم الثالث (٣٧) :

من خلال دراسة موقف الدول الغربية ، والدول الاشتراكية من الأمم المتحدة يتبين أن دول العالم الثالث تؤيد المنظمة الدولية ، بل تطالب بزيادة دورها ومجالات تدخلها في العلاقات الدولية . فنظرا لامتلاكها الأغلبية ، وتمسكها بسياسة الحياد الايجابي وعدم الانحياز ، وسعيها الدؤوب من أجل اقامة نظام اقتصادي عالمي جديد ، فان خير وسيلة لتحقيق ذلك هي العمل الدولي من خلال الأمم المتحدة .

(٣٦) الا اذا كانت النشاطات التي تمارسها الامم المتحدة تخضع لسيطرة الدول الكبرى .

37 — Abi Saab, op. cit., p. 23-24.

— Bedjaoui (M.) Un point de vue du Tiers - Monde sur l'organisation internationale, in : Le Concept d'organisation internationale, op. cit p. 281.

المبحث الثماني

استقلالية الأمم المتحدة عن الدول الأعضاء

يقصد باستقلالية الأمم المتحدة مكتبها على اتخاذ عمل أو الامتناع عنه دون أن يرتبط ذلك — بصفة أساسية — بتأثير الدول الأعضاء .
في عبارة أخرى فإن الاستقلالية كمقابل للتبعية هي القدر الممنوح للمنظمة الدولية للتصرف ذاتيا ، وانفراديا ، بحيث لا يعد مثل هذا التصرف تجميعا للإرادات المختلفة والمتقابلة للدول الأعضاء .

وتنبع الاستقلالية من فكرة التنظيم ذاته ، التي تفترض أن انشاء المنظمة الدولية يتم من أجل تحقيق أهداف معينة ، تقتضى منح المنظمة مكتة التصرف . أن الاستقلالية بهذا المعنى تتطابق — وإلى حد كبير — مع فكرة الشخصية القانونية الدولية . « أن معيار الشخصية القانونية الدولية المشترك بين المنظمات يمكن أن يلخص فيما يلي :

١ — تجمع دائم للدول ذو أهداف قانونية ومزود بأجهزة .

٢ — يتميز فيه المنتظم — من حيث السلطة القانونية والأهداف —
عن الدول الأعضاء .

٣ — يملك سلطة قانونية يستطيع أن يباشرها على الصعيد الدولي وليس فقط في إطار النظام القانوني لدولة أو أكثر » (٢٨) .

فالاستقلالية بإيجاز إرادة تنسب إلى كل الدول الأعضاء في المنظمة الدولية ، ويتم أعمالها تلقائيا ، ولا تختلط بإرادة كل دولة عضو .

(٢٨) انظر الأستاذ الدكتور محمد طلعت الفينى : الأحكام العامة في قانون الأمم ، التنظيم الدولي المرجع السابق ، ص ٢٥٤

في ضوء هذا التعرف نعرض لظاهر استقلالية الأمم المتحدة عن الدول الأعضاء في مجالين أساسيين :

أولا - مجال التنظيم •

ثانيا - مجال الاختصاصات •

أولا - الاستقلالية في مجال التنظيم :

تظهر استقلالية الأمم المتحدة عن الدول الأعضاء في مجال التنظيم في قيام هذه المنظمة بانشاء أجهزة ذات تشكيل محدود ، وتكوين أجهزة مستقلة عن حكومات الدول الأعضاء •

١ - انشاء أجهزة ذات تشكيل محدود :

يعد انشاء أجهزة ذات تشكيل محدود ، من أهم المظاهر التي تؤكد استقلالية الأمم المتحدة عن الدول الأعضاء • فالجمعية أو عدم الاستقلالية تفترض أن يتم تشكيل أجهزة المنظمة الدولية بحيث يكفل تمثيل كل الدول الأعضاء • أن هذا التشكيل الأخير يؤدي إلى اقتراب المنظمة الدولية من المؤتمرات الدولية • لذا فإن العمل على تشكيل أجهزة محدودة العدد يؤدي إلى الاقرار بوجود استقلالية للأمم المتحدة عن الدول الأعضاء • مثال ذلك : مجلس الأمن (٣٩) - المجلس الاقتصادي والاجتماعي (٤٠) •

حقا أن تأثير الدول الأعضاء لا يعد منعما لدى اجراء عملية تشكيل هذه الأجهزة • ولكن ما أن يتم تشكيل الجهاز ، فإنه يمارس اختصاصاته

(٣٩) انظر لاحقا تشكيل مجلس الأمن •

(٤٠) انظر لاحقا تشكيل المجلس الاقتصادي والاجتماعي •

وفقاً لما تشير اليه نصوص الميثاق ، وتنصرف كل الآثار القانونية لهذه الممارسة الى جميع الدول أعضاء الأمم المتحدة .

ان انشاء أجهزة محدودة التشكيل يجد تبريره في السعى نحو تمثيل المجموعات المختلفة التي تتكون منها المنظمة الدولية ، والى تحقيق اعتبارات السرعة والفاعلية في اتخاذ القرارات ، الى جانب ايجاد قدر من تقسيم العمل بين أجهزة الأمم المتحدة . ان كل هذه الأسباب مجتمعة تترجم مدى ابراز وظهور فكرة التنظيم ، وما تقتضيه من تحقيق استقلالية أجهزة المنظمة الدولية عن الدول الأعضاء .

٢ - انشاء أجهزة مستقلة عن حكومات الدول الأعضاء .

يأتى انشاء أجهزة مستقلة عن حكومات الدول الأعضاء كأهم مظاهر استقلالية الأمم المتحدة عن الدول الأعضاء في المجال التنظيمي . فأعضاء هذه الأجهزة ليسوا ممثلين للحكومات ، بل يتم اختيارهم بالنظر الى كفاءاتهم وخبراتهم . مثال ذلك تشكيل محكمة العدل الدولية^(٤١) ، ولجان الاستشارات ، والموظفون الدوليون^(٤٢) . واذا كان تأثير حكومات الدول الأعضاء قد يتوافر بعض المراحل كاختيار القضاة وفقاً لمعيار التوزيع الجغرافي وضرورة تمثيل المدينيات الكبرى والنظم القانونية الرئيسية في العالم ، فان ذلك يجرى بصفة ثانوية ، اذ أن مناط الاستقلالية المذكورة يبدو في عدم تلقى هؤلاء لتعليمات من حكومات الدول التي يتمتعون بجنسياتها ، فهم يؤدون وظائفهم طبقاً لقواعد عامة مجردة تتعلق بطبيعة مهامهم .

ثانياً - الاستقلالية في مجال الاختصاص :

تمارس الأمم المتحدة شأنها في ذلك شأن أية منظمة دولية مجموعة من الاختصاصات التي تم النص عليها في الميثاق . وحيث ان هناك من

(٤١) انظر لاحقاً تشكيل محكمة العدل الدولية .

(٤٢) انظر لاحقاً تشكيل الأمانة العامة للأمم المتحدة .

من الاختصاصات ما يعد تأثير الدول عليها واضحا كاتخاذ اجراءات القمع مثلا ، فاننا نقصر بحثنا على تلك التي ينعدم أو ينخفض تأثير الدول على ممارستها والتي تشمل اختصاص المناقشة والتداول ، واختصاص اتخاذ أعمال قانونية •

١ - اختصاص المناقشة والتداول :

وهو من الاختصاصات الأساسية للأمم المتحدة حيث يتم ممارسته دوريا ، وتلقائيا إذ لا يوجد أى قيد يمنع من اتمامه^(٤٣) • واختصاص المناقشة والتداول يتم بمقتضاه بحث وتقييم تنفيذ الالتزامات المترتبة على عاتق الدول الأعضاء بمقتضى الميثاق ، والأعمال القانونية الأخرى المرتبطة به • وتتم المناقشة عادة إما في أعقاب ورود معلومات أو تقارير الى الجهاز المختص وأما عن طريق الدول الأعضاء أو الأمانة العامة أو الأجهزة المختصة سواء كان ذلك في اطار الاجتماعات الدورية أو لدى الاجتماعات الاستثنائية عندما تدعو الحاجة الى ذلك •

وبوجه عام فإن اختصاص المناقشة يتم دوريا ودون أن يتطلب ذلك مبادرة الدول الأعضاء بالدعوة الى مباشرته •

ويحقق اختصاص المناقشة أهدافا متعددة^(٤٤) :

(أ) فيتم تقدير مدى التطابق بين سلوك الدول المعنية والأهداف المتفق عليها •

(٤٣) هناك قيد الاختصاص الداخلي ؛ وكما رأينا فإنه يخضع للاختيارية • ولكن يلاحظ بوجه عام أن اجراء المناقشة لم يعد — في أكثر الحالات — محلا للاعتراض من جانب الدول الأعضاء • ويكفى أنها تتم تلقائيا لدى الاجتماعات الدورية (الدورة السنوية للجمعية العامة) •

(٤٤) انظر الدكتور مصطفى سلامة حسين : العلاقات الدولية ، المرجع السابق ، ص ٦٤ — ٦٥

(ب) ويمكن عن طريق المناقشة والتداول استيضاح مواقف كل دولة على ضوء المعلومات الواردة الى الجهاز المختص .

(ج) وأخيرا فان كل دولة تملك اiban اجراء المناقشة أن تبرر سلوكها ، وتشرحه للدول الأخرى وتدافع عنه .

وهكذا تؤدي المناقشة دورا هاما حتى لا تظل النصوص مجرد قصاصات ورق ، وانما تضي عليها الحياة بتداول الدول الأعضاء حول الوضع الراهن للمسألة محل البحث ، وما يجب اتخاذه من اجراءات لمواجهة . فاذا أضفنا الى ذلك صعوبة اتخاذ القرارات ، فان المناقشة تصبح الوسيلة الوحيدة لقيام الأمم المتحدة بالتحرك في مواجهة أمور المنظمة المختلفة .

٢ - اختصاص اتخاذ أعمال قانونية :

ولهذا الاختصاص درجات متنوعة نذكر منها :

(١) اعمال لقانونية ملزمة وتشمل :

ـ ابرام الاتفاقيات الدولية : كتلك التي تتعلق بتهيئة عمل الأمم المتحدة (اتفاقات المقر - الصناعات - المعونة الفنية) أو حفظ السلام (الاتفاقات الخاصة بقوات الطوارئ الدولية أو قوات حفظ السلام) أو العلاقة مع الوكالات المتفصصة (اتفاقات الوصل) .

ـ القرارات التنظيمية . وتتضمن عادة الشؤون المتعلقة بالميزانية والنشاطات الداخلية ، واللوائح التنظيمية الداخلية ، وانشاء الأجهزة الفرعية ... الخ .

(ب) أعمال قانونية غير ملزمة وأهمها التوصيات :

وهى عبارة عن اقتراح صادر عن الأمم المتحدة بغرض القيام بعمل أو الامتناع عنه^(٤٥) .

ان كل هذه الأعمال القانونية أيا كانت قيمتها القانونية تظهر استقلالية الأمم المتحدة عن الدول الأعضاء . فهي تصدر وفقا للاختصاص الممنوح للمنظمة بمقتضى الميثاق والأعمال القانونية المرتبطة به . وهى لدى صدورها فانها تعبر عن ارادة الأمم المتحدة وتنسب الى جميع الدول الأعضاء . لذا يجب التنبيه الى التفرقة بين مكتة اتخاذ العمل القانونى ونسبته الى الأمم المتحدة ، وهو ما يدخل فى اطار الاستقلالية المشار اليها ، وبين مدى الزامية العمل القانونى وهذا يتعلق بعملية تنفيذ ما صدر من أعمال قانونية عن المنظمة الدولية . فجوهر استقلالية الأمم المتحدة يتمثل فى المقدرة على اتخاذ العمل القانونى ، ومشروعية ذلك طبقا لأحكام الميثاق . ان هذا ليس تجميعا لارادات الدول الأعضاء بل هو مباشرة لاختصاص المنظمة استقلالا عن كل دولة عضو . واذا كان مجال استقلالية المنظمة الدولية عن الدول الأعضاء محدودا فى مجالى التنظيم والاختصاص ، فان الممارسة — كما سنرى — أدت الى التوسع الملموس بالنسبة لهذا الأمر .

(٤٥) انظر لاحقا الطبيعة القانونية للقرارات الدولية .

الفصل الثاني

الهيكل التنظيمي للأمم المتحدة

تتكون الأمم المتحدة من مجموعة من الأجهزة يتعين لدراستها أن تتعرف أولا على السمات العامة لها (المبحث الأول) ومن ثم يمكن لنا نبحثها بقدر من التفصيل بالنسبة للأجهزة الرئيسية والتي تشمل : الجمعية العامة (المبحث الثاني) ، مجلس الأمن (المبحث الثالث) ، الأمانة العامة (المبحث الرابع) ، المجلس الاقتصادي والاجتماعي (المبحث الخامس) ، مجلس الوصاية (المبحث السادس) وأخيرا محكمة العدل الدولية (المبحث السابع) •

المبحث الأول

السمات العامة لأجهزة الأمم المتحدة

هناك مجموعة من السمات العامة تسيطر على أجهزة الأمم المتحدة وتتمثل فيما يلي :

أولا - دور الأجهزة المحدود :

برغم تعدد النصوص وتعاقبها ، فان أقصى ما تستطيع أن تؤديه أجهزة الأمم المتحدة - في الوضع العادي هو أنها تصد مجرد إطار للحوار الدائم بين الدول الأعضاء بفرض اجراء مفاوضات ومشاورات من أجل التوصل الى اتفاق أو حل للمشاكل القائمة • فهي بهذا الشكل تحقق ما يسمى بالدبلوماسية البرلمانية (٤٦) •

ويمكن تفسير محدودية دور أجهزة الأمم المتحدة في ضوء حقيقة أن الدول الأعضاء أبقوا بل يفضلون الالتجاء الى الأساليب التقليدية كالمفاوضات الدبلوماسية الثنائية أو بين المجموعات للبحث عن حل

46 — Marcel Merle : Sociologie des relations internationales
Daloz paris, 1978, p. 315 — 316.

للمشاكل الدولية ، وهي التي تحمل مظهر الدبلوماسية البرلمانية أنتى
نتحقق من خلال الأمم المتحدة ، أو يتم التوصل الى الحلول من خلال
المفاوضات الدبلوماسية الثنائية أو بين المجموعات ثم يتم بلورة ذلك
في عمل قانونى يتم تقديمه الى المنظمة الدولية (٤٧) .

ثانيا - خضوع الأجهزة للتطور :

الأمم المتحدة عبارة عن بنیان يستند الى الدول الأعضاء . وفي
ضوء هذه الحقيقة ، ونظرا لهذا الارتباط ، فان كل ما من شأنه أن يغير
الظروف الداخلية والظروف الخارجية للمنظمة الدولية فلا بد أن يؤثر
عليها . ويكفى للتدليل على ذلك النظر الى تعاظم دور الجمعية العامة
على حساب مجلس الأمن في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين ، وإلى
ظهور ما يسمى بالامتياز العددي الناتج عن تزايد عدد الدول النامية
في الأمم المتحدة إلى جانب امتياز العضوية الدائمة . ان هذا أدى
بالبعض الى اعتبار تزايد دور الجمعية العامة في مجال حفظ السلم
والأمن الدوليين بمثابة تعديل غير دستوري للميثاق ، ولكنه بكل تأكيد
تعديلا فاعليا لا يمكن اغفاله (٤٨) .

(٤٧) فعلى سبيل المثال فان أزمة الشرق الأوسط — في بعض
مراحلها — مرت بمفاوضات بين الدول الأربعة الدائمة العضوية في مجلس
الأمن (الاتحاد السوفيتي — الولايات المتحدة — بريطانيا — فرنسا) بل ان
القرار ٢٣٨ تم الاتفاق عليه بعد اجتماع برجنيف — كيسنجر في موسكو .
هذا الى ان كل ما يتعلق بنزع السلاح ويتم اقراره في الأمم المتحدة يجيء
نتيجة موافقة الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفيتي .
وبالنسبة للمفاوضات الثنائية من خلال المجموعات فهناك الأسلوب
المتبع حاليا بشأن المفاوضات بين الدول المتقدمة (الصناعية) والدول
النامية .

48 — Reuter (P.) Combacau (J.), Institutions et relations inter-
nationales P.U.F., Paris, 1980 p. 337.

مثل هذا التطور لا يمكن تفسيره الا بادراك حقيقة وجود الحرب
الباردة ، واستقلال معظم الشعوب ونتائجها على الأجهزة التي تشكل
منها الأمم المتحدة .

ثالثا — صعوبة تحقيق المركزية الدولية :

فبرغم الاختصاصات الممنوحة لأجهزة الأمم المتحدة لأداء مهامها
عالميا بأن تغطي كافة الدول الأعضاء ، وشموليا بالاهتمام بكل النشاطات
ذات الطابع الدولي ، فإن المصالح والتجمعات الإقليمية والنوعية
لا زالت تلعب دورها وتؤثر على الأمم المتحدة ، بحيث يصعب تحقيق
المركزية الدولية من خلال هذه المنظمة ^(٤٩) ولكن هذا لا يمنع — كما
سنرى من تحقيق قدر من المركزية الداخلية من خلال سلطة الجمعية
العامة على المجلس الاقتصادي والاجتماعي ومجلس الوصاية
والأجهزة الأخرى .

رابعا — الازدواجية في مجال اختصاص الأجهزة :

أدت الخصائص السابقة الى حدوث نوع من الازدواجية في مجال
ممارسة اختصاصات أجهزة الأمم المتحدة . وينطبق ذلك في مجال حفظ
الأمن والسلم الدوليين (مجلس الأمن — الجمعية العامة) ، مجال
التنمية (المجلس الاقتصادي والاجتماعي — مؤتمر الأمم المتحدة
للتجارة والتنمية) ، ومجال تصفية الاستعمار (مجلس الوصاية — لجنة
تصفية الاستعمار) .

(٤٩) انظر : الدكتور مصطفى سلامة حسين : التنظيم الدولي ،
الاسكندرية ١٩٨٥ : « فإمام صعوبة تحقيق فكرة الأمن الجماعي من طريق
الأمم المتحدة ، أصبح السعى نحو وضع ترتيبات اقليمية ظاهرة لا يمكن
اغفالها ، وحيث ان هناك تباينا في حل المشاكل الاقتصادية بات الاتجاه
الى صيغ التكامل أو التعاون بين الدول المتتارية — في ظروفها — من الأمور
الجديرة بالملاحظة ، بل ان المشاكل الدولية — فيها عدا مشكلة الحد من
التسلح — لا يتم مناقشتها أو التفاوض حولها الا من خلال المجموعات
الاقليمية » المرجع السابق ص ٢٠ — ٢١ .

ان هذه الازدواجية تتطلب قدرا من التنسيق ، وبرغم السعى الى تحقيق واناطة هذه المهمة في مجال التعاون الاقتصادي والاجتماعي الى المجلس الاقتصادي والاجتماعي فان التجربة تثبت ضعف هذا التنسيق (٥٠) .

خامسا - تقييم فاعلية الأجهزة :

ليس الجهاز مجرد بنية ، ولكنه وسيلة لأداء مهمة معينة ، بمعنى أن وجود نشاط معين تسعى المنظمة الى تحقيقه يستأهل تكوين جهاز يتم من خلال بلوغ غايات هذا النشاط . لذا فان هناك ارتباطا حتميا بين نوع النشاط وقوام (٥١) (ميكانيزم) الجهاز . فاذا اتسع نطاق النشاط انعكس ذلك حتما على اختصاصات الجهاز . يضاف الى ذلك أن أى جهاز تابع للأمم المتحدة يجب أن ينظر اليه في ضوء تأييد الدول المعنية له ، فاذا كان التأييد من الجدية ، أصبح دور الجهاز ممالا أيا كانت النصوص التأسيسية التي تبين اختصاصاته ودورها (٥٢) : **فالجهاز يرتبط بتقييمه بنوعية النشاط الذي يؤديه وبمدى تأييد الدول له .**

(٥٠) انظر حول مشكلة التنسيق :

Suzanne BASTID : Quelques problèmes juridiques de coordination dans la famille des Nations Unies, Melanges Reuter.

A. Pédone, Paris, 1980, p. 78 et suiv

A. Leulin : la coordination au sein des N.U. A.F.D. 1, 1983.

P. g. suiv.

(٥١) قوام تعريب لاصطلاح ميكانيزم Mechanisme يرجع الفضل

فيه إلى الأستاذ الدكتور محمد طلعت الفنيمي.

(٥٢) وهذا يتضح من الدور الفعال الذي يبلّغه مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية ، برغم الدور المنحوس - بمقتضى الميثاق - للمجلس الاقتصادي والاجتماعي . وفي نفس الأمر بالنسبة للدور المتزايد للجنة تصفية الاستعمار ، برغم وجود مجلس الوصاية وفقا لنصوص الميثاق فان كلا من المؤتمر واللجنة ، تم تشكيلهما بقرار من الجمعية العامة ، ومع ذلك - وكما سنرى - لهما أهمية كبرى في مجال اختصاصاتها .

المبحث الثاني

الجمعية العامة

تأتى الجمعية العامة فى مقدمة الاجهزة الرئيسية للامم المتحدة . وترجع أهمية هذا الجهاز بالنظر لاسلوب تشكيله ، ولدى الاختصاصات التى يمارسها . وللتعرف على الجمعية العامة نبعت تباعا تشكيلها (أولا) ، نظام عملها (ثانيا) ، اجراءات التصويت (ثالثا) ، اختصاصها رابعا .

أولا - التشكيل

يعد تشكيل الجمعية العامة للامم المتحدة ترجمة حقيقية لما أخذ به - بوجه عام - وقده ميثاق الأمم المتحدة : نقصد بذلك مبدأ المساواة . وهكذا ، فلقد نصت المادة التاسعة ، فقرة (أ) على أنه « تتألف الجمعية العامة من جميع أعضاء الأمم المتحدة » . ان تحقيق المساواة فى التمثيل بين الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة ، فوق أنه يحترم مبدأ المساواة ، فإنه يعد - فى نفس الوقت - محاولة لتحقيق قدر من التوازن فى تكوين وتوجيه الامم المتحدة ، حيث لا يتم الأخذ بهذا المبدأ - كما سفى - فى تشكيل مجلس الأمن . من هنا فان الجمعية العامة للامم المتحدة تكتسب أهمية كبرى ، حيث أن الأنظار تتجه إليها ، برغم محدودية اختصاصاتها ، باعتبار أنها تجسيد لما ينبغى أن تكون عليه العلاقات بين الدول ، من احترام وتقديس لمبدأ المساواة .

ويترتب على ذلك :

١ - أن لكل دولة صوتا واحدا فى الجمعية العامة (المادة ١٨/١) ، لذا فهناك مساواة بين الدول أيا كانت ، كبرى أم صغرى .

٢ - وتطبيقاً لمبدأ المساواة في التمثيل بالنسبة للجمعية العامة ،
فانه - وفقاً للمادة التاسعة فقرة ٢ « لا يجوز أن يكون للعضو
الواحد أكثر من خمسة مندوبين في الجمعية العامة » على أن هذا
لا يمنع من أن تقوم كل دولة بالحق مجموعة من المستشارين والخبراء
بوقتها عندما تدعو الحاجة إلى أن تستعين بهم .

وبالنظر إلى أن الأمم المتحدة منظمة دولية حكومية فان عضوية
الجمعية العامة مقتصرة على منح التمثيل لممثلي حكومات الدول
الأعضاء ،

واكن يلاحظ أن الجمعية انعماء اتخذت في عام ١٩٧٤ قراراً
بدعوة حركات التحرير للاشتراك في أعمال لجان الجمعية وأجهزتها
الفرعية والمؤتمرات التي تقوم بالدعوة إليها . ولقد خطت الجمعية
خطوة أكثر بدعوة منظمة التحرير الفلسطينية للاشتراك في مناقشات
الجمعية بدون منحها حق التصويت (٥٢) .

ثانياً - تنظيم عمل الجمعية العامة

ينبغي تنظيم عمل الجمعية العامة في ضوء طبيعة هذا الجهاز :
فهو جهاز غير دائم الانعقاد ، وبالتالي فان كل المسائل التي تتعلق
بالتنظيم ترتبط بهذه الطبيعة .

(٥٢) حول تمثيل حركات التحرر في المنظمات الدولية انظر :

- Lazarus (cl.) : Le statut des mouvements de libération nationale
à L'organisations des Nations Unies, A.F.D.I, 1974, p. 173-200.
- Petit (G.), Les mouvements de Libération nationale et le droit,
Annuaire du Tiers — Monde, 1976, p. 57 — 75

١ - أدوار الانعقاد :

تنقسم أدوار الانعقاد إلى عادية ، وغير عادية (خاصة) .
(أ) أدوار الانعقاد العادية : وهي دورة سنوية تبدأ اعتباراً من
الثلاثاء الثالث من شهر سبتمبر من كل عام لمدة تتراوح
من ثلاثة إلى أربعة شهور .

(ب) أدوار الانعقاد الخاصة أو غير العادية وهي تتم لدى
اقتضاء ظروف معينة الدخلة إلى اجتماع الجمعية وتتم
أما بناء على طلب أغلبية الدول الأعضاء أو مجلس الأمن ،
حيث يقوم الأمين العام بتوجيه الدعوة إلى الدول
الأعضاء (٥٤) .

إضافة إلى ذلك فإنه طبقاً لقرار الاتحاد من أجل السلم الصادر
في ٣ نوفمبر عام ١٩٥٠ يجوز دعوة الجمعية العامة إلى دور استثنائية
خلال أربع وعشرين ساعة ، لبحث تنفيذ القرار ، وذلك إذا تلقى الأمين
العام للأمم المتحدة طلباً في هذا الشأن من مجلس الأمن بأغلبية
تسعة أعضاء ، ليس من بينها أصوات الدول دائمة العضوية أو من
الجمعية العامة ، بموافقة أغلبية أعضائها (٥٥) .

٢ - اللجان :

نظراً لاتساع عضوية الجمعية العامة وشمولها كل الدول الأعضاء
في الأمم المتحدة أي ما يزيد على مائة وخمسين دولة ، فإن مباشرة

(٥٤) حيث تنص المادة ٢٠ على أنه « تجتمع الجمعية العامة في
أدوار انعقاد عادية وفي أدوار انعقاد خاصة بحسب ما تدعو إليها الحاجة .
ويقوم بالدعوة إلى أدوار الانعقاد الخاصة الأمين العام بناء على طلب مجلس
الأمن أو أغلبية أعضاء الأمم المتحدة » .
(٥٥) انظر لاحقاً قرار الاتحاد من أجل السلم الصادر عن الجمعية
العامة .

هذا الجهاز لاختصاصاته بهذا العدد سيؤدي حتما الى بطء المداولات وتشعبها بل تعقيدها . لذا فانه من أجل التغلب على ذلك ، قامت الجمعية العامة ، بمقتضى ما لها من سلطة وضع لائحة اجراءاتها^(٥٦) بانشاء ست لجان رئيسية ذات اختصاص محدد ومتخصص :

- (أ) المسائل السياسية وتختص بها اللجنة الأولى .
- (ب) المسائل الاقتصادية وتختص بها اللجنة الثانية .
- (ج) المسائل الاجتماعية والثقافية وتختص بها اللجنة الثالثة .
- (د) المسائل المتعلقة بالوصاية وتختص بها اللجنة الرابعة .
- (هـ) المسائل الادارية والمالية وتختص بها اللجنة الخامسة .
- (و) المسائل القانونية وتختص بها اللجنة السادسة .

الى جانب هذه اللجان الرئيسية هناك لجان أخرى تشمل :

- اللجان الاجرائية ، وتضم اللجنة العامة (مكتب الجمعية العامة) ، ولجنة التحقق من شروط اعتماد ممثلى الدول فى الأمم المتحدة .
- لجان الخبرة : لجنة الاشتراكات ، ولجنة القانون الدولى ، واللجنة الاستشارية لشئون الميزانية والادارة ، والمحكمة الادارية للأمم المتحدة .

— اللجان المؤقتة : مثل لجنة كوريا ، ولجنة التوفيق فى فلسطين .

واذا كان لكل دولة الحق فى الاشتراك فى كل لجنة من اللجان التابعة للجمعية العامة ، وما يؤدي اليه ذلك من اتساع دائرة المشاركة فى التداول والناقشة مما يصعب الوصول الى حلول فعالة ومتفق عليها فى كل لجنة ، فان تخصيص مهام كل واحدة منها يساهم حتما فى حصر

(٥٦) المادة ٢١ من الميثاق .

نقاط المناقشة واستخلاص عناصر كل مشكلة والحلول المناسبة لها .
بل ان ما يتمخض من أعمال كل لجنة توافق عليه — عادة وتلقائيا —
الجمعية العامة .

٣ — ادارة الجمعية :

تختار الجمعية في كل دور انعقاد لها رئيسا لها (٥٧) ، ومعه عدد
٢١ نائبا للرئيس ، وعدد ٧ رؤساء للجان . ويلاحظ أن الدول الكبرى ،
وبدون أى نص في الميثاق ، قد اتفقت فيما بينها على عدم اختيار رئيس
الجمعية العامة من بين رعاياها (٥٨) .

وللرئيس دور هام حيث يدير المناقشات ، ويقوم بالتوفيق بين
الدول الأعضاء .

وعنك ملاحظة تتعلق بالترقية بين الرئيس ، ونوابه : فالرئيس
يتوقف عن تمثيل دولته لدى رئاسته للجمعية ، هذا يعكس الحال بالنسبة
لنوابه حيث يستمرون في أداء هذه المهمة (٥٩) .

(٥٧) المادة ٢١ من الميثاق .

(٥٨) وهكذا فإن رؤساء الجمعية العامة تم اختيارهم من دول مثل :
تنزانيا — سرلانكا — الجزائر — باكستان — بولندا — انغويسيا —
العراق — النرويج — اسبانيا .

وقد صدر قرار من الجمعية في عام ١٩٦٣ بمقتضاه يجب مراعاة التوزيع
الجغرافي باحداث نوع من التناوب الدورى بين الدول : افريقيا وآسيا —
اوربا الشرقية — امريكا اللاتينية — اوربا الغربية والدول الأخرى .

(٥٩) بالنسبة لرؤساء اللجان فيخضعون لنفس القاعدة التى يخضع لها
رئيس الجمعية ، أى عدم تمثيل دولهم .

ثالثا - نظام التصويت

تلجأ الجمعية العامة الى اجراء التصويت بدءا باقرار جدول الأعمال الذي يقترحه الأمين العام ، مروراً بالمسائل العارضة المتعلقة بمسير العمل ، انتهاءً بالمسائل محل التوصيات والقرارات .

وبوجه عام فإن مبدأ الأغلبية هو الذى يهيمن على نظام التصويت (المادة ١٨) ، غير أنه يجب التفرقة بين نوعين من الأغلبية : أغلبية الثلثين ، والأغلبية البسيطة (النصف مضافا إليها صوت) ، ثم يجب تقييم هذا المبدأ .

١ - أغلبية الثلثين :

وهي تتعلق بالمسائل الهامة والتي تشمل :

- (أ) حفظ السلم والأمن الدوليين (المادة ١١) .
- (ب) انتخاب أعضاء مجلس الأمن غير الدائمين (المادة ٢٣) .
- (ج) انتخاب أعضاء المجلس الاقتصادى والاجتماعى (المادة ٦١) .
- (د) انتخاب أعضاء مجلس الوصاية وفقا لحكم الفقرة الأولى (ج) من المادة ٨٦ .
- (هـ) قبول أعضاء جدد فى الأمم المتحدة (المادة ٢/٤) .
- (و) وقف الأعضاء عن مباشرة حقوق العضوية والتمتع بمزايا (المادة ٥)
- (ز) فصل الأعضاء (المادة ٦) .
- (ح) المسائل المتعلقة بسير نظام الوصاية . (الفصلين الثانى عشر ، والثالث عشر من الميثاق) .
- (ط) المسائل الخاصة بالميزانية (المادة ١٧) .
- (ك) مسألة تعديل الميثاق (المادة ١٠٨) .

- (ل) الدعوة الى عقد مؤتمر لاعادة النظر في الميثاق (المادة ١٠٩) .
- وللجمعية العامة أن تضيف مسائل أخرى الى ما سبق تعدادها .

٢ - الأغلبية البسيطة :

وهي تشمل المسائل الأخرى غير المشار إليها ، ويدخل في ذلك تحديد طوائف المسائل الإضافية التي تتطلب في اقرارها أغلبية الثلثين .

٣ - تقييم مبدأ الأغلبية :

ان امتلاك الأغلبية لدى مجموعة معينة من الدول ، يمكنها من فرض اتجاه معين على قرارات وتوصيات الجمعية العامة . وهكذا فانه حتى نهاية الخمسينيات كانت الأغلبية في صالح الولايات المتحدة وحلفائها . ومع أفول عصر الاستعمار ، وحصول معظم الشعوب على استقلالها ، انتقلت الأغلبية الى الدول الجديدة : دول العالم الثالث . وحيث أن مبدأ المساواة يطبق في اطار الجمعية العامة ، فانه يصبح منطقيا أن تقوم دول العالم الثالث - نظرا لكثرة عددها (١٠) - من فرض ما تشاء من أفكار واتخاذ القرارات اللازمة في هذا المجال .

وكما سبق - لنا - أن انتهينا فانه « حقيقة ان الأغلبية التلقائية *majorité automatique* التي تتمتع بها دول العالم الثالث ظاهرة ملحوظة ، لكن الآثار العملية لهذه السيطرة تعد محدودة للأسباب التالية :

١ - اذا كانت دول العالم الثالث تملك أن تفرض معتقداتها على المنظمات الدولية ، عن طريق استخدام الأغلبية التلقائية التي تتمتع بها

(٦١) اصبح عدد الدول المنتسبة لمجموعة العالم الثالث اكثر من مائة وعشرين دولة .

وفقا لبدأ المساواة الديمقراطية ، فان الأجهزة التي تسمح بتطبيق هذا المبدأ ، لا يخرج اختصاصها عن مجرد اصدار توصيات ليس لها أى أثر ملزم يقع على عاتق الدول الأعضاء ، وهذا الأمر يشمل توصيات الجمعية العامة للأمم المتحدة •

٢ - حتى لو كان دور هذه المنظمات يقتصر على مجرد اصدار توصيات ، فان تأثير الدول المتقدمة يعد أمرا لا يمكن اغفاله :

— فمن ناحية فان مساهمة هذه الدول فى تكوين وتنفيذ التوصيات أمر بالغ الأهمية ولا بد من الحصول على تأييدها •

— ومن ناحية أخرى تعتمد المنظمات الدولية على الدول المتقدمة لتمويل نفقاتها •

وهكذا فانه فى كل مناسبة ترك الدول النامية (العالم الثالث) ضرورة اقامة نظام معين يحقق مصالحها ، وتعده الدول المتقدمة أمرا غير مقبول ، فان الدول النامية تضطر أمام هذه المعارضة أن تسحب ما سبق أن طالبت به ، أو على الأقل تقبل المشوّل الى صيغة التوافق Consensus (١١) (١٢) •

لذا فان السمة العامة التى أصبحت تهيمن على نظام التصويت فى الجمعية العامة هى الالتجاء الى صيغة التوافق بين مجموعات الدول •

(٦١) الدكتور مصطفى سلامة حسين ، التنظيم الدولى ، المرجع السابق ص ١٦٩ - ١٧٠ •

(٦٢) تحليل حول التوافق الى :

— Guy de la Charrière : Consensus et Nations Unies, A.F.D.I., 1968, p. 56 et suiv.

— Casson (A.), Le consensus dans la pratique des Nations Unies, A.F.D.I., 1974, p. 456-481.

الا أنه في حالات متعددة ، وأمام تصلب الدول المتقدمة ، ورغبة في اظهار
واعلان موقف معين ، ولاستثارة الرأي العام العالمى ، واثبات وتأييد
دول العالم الثالث لاتجاه معين فانها تضطر الى استخدام الأغلبية
الثلثائية التى تتمتع بها ^(١٣) وقد أدى هذا بالبعض الى الحديث عن
أزمة المنظمات الدولية ^(١٤) •

رابعا - اختصاصات الجمعية العامة

يتعين لبحث اختصاصات الجمعية العامة أن نتعرض تباعاً
لخصائصها ، طبيعتها ، والتطور الذى لحق بها •
١ - الخصائص :

ان نظرة عامة على نصوص الميثاق تبين أن الاختصاصات التى
تمارسها الجمعية العامة لها مجموعة من الخصائص تتمثل في مركزية
الاختصاص ، وعموميته •

(١) مركزية الاختصاص :

الجمعية العامة تعد بمثابة المركز بالنسبة لأجهزة الأمم المتحدة •

— فبمصد مجلس الأمن فانه طبقاً لنص المادة ١٥ فقرة ١ من الميثاق
« تتلقى الجمعية العامة تقارير سنوية وأخرى خاصة من مجلس الأمن
وتنظر فيها ، وتتضمن هذه التقارير بياناً عن التدابير التى يكون مجلس
الأمن قد قررها أو اتخذها لحفظ السلم والأمن الدوليين • وفى هذا

(١٣) بشأن ذلك ما يتعلق بالتنديد بإسرائيل وجنوب افريقيا حيث
لا تحبذ الدول الغربية بوجه عام اتخاذ أيد إجراءات ضدها •
(١٤) حول أزمة المنظمات الدولية انظر الدكتور مصطفى سلامة حسين
المرجع السابق ص ١٧١ وكذا المراجع المشار اليها فى المؤلف •

المجال فإن المادة ١٢ فقرة ٢ تنص على أن يخطر الأمين العام ، بموافقة مجلس الأمن ، الجمعية العامة في كل دور من أدوار انعقادها بكل المسائل المتصلة بحفظ السلم والأمن الدوليين التي تكون محل نظر مجلس الأمن ، كذلك يخطر أو يخطر أعضاء الأمم المتحدة إذا لم تكن الجمعية العامة في دور انعقادها ، بفراغ مجلس الأمن من نظر تلك المسائل ، وذلك بمجرد انتهائه « هذا بالإضافة الى أن المادة ١١ فقرة ٣ تنص على أن « للجمعية العامة أن تسترعى مجلس الأمن الى الأحوال التي يحتل أن تعرض السلم والأمن الدوليين للخطر » .

— أما بالنسبة للأجهزة الأخرى فإن المادة ١٥ فقرة ٤ تنص على أنه « تتلقى الجمعية العامة تقارير من الفروع الأخرى للأمم المتحدة وتتنظر فيها » .

* — وأخيرا فإن كلا من المجلس الاقتصادي والاجتماعي ومجلس الوصاية يباشران اختصاصهما تحت رقابة وإشراف الجمعية العامة (٦٥).

(ب) عمومية الاختصاص :

ويقصد بذلك أن اختصاص الجمعية العامة يشمل — بوجه عام — كل المسائل التي تدخل في نطاق ميثاق الأمم المتحدة . أن عمومية الاختصاص تكمن في نص المادة العاشرة التي تنص على أن « للجمعية العامة أن تناقش أية مسألة أو أمر يدخل في نطاق هذا الميثاق أو يتصل بسلطات فرع من الفروع المنصوص عليها فيه أو بوظائفه ، كما أن لها فيما عدا ما نص عليه في المادة ١٢ أن توصي أعضاء الهيئة أو مجلس الأمن أو كليهما بما تراه في تلك المسائل والأمر » .

(٦٥) انظر لاحقا اختصاصات المجلس الاقتصادي والاجتماعي ، ومجلس الوصاية .

وبرغم اتساع نطاق مجال اختصاص الجمعية العامة ، فإن هناك مجموعة من القيود تتصل بممارسة هذا الاختصاص وهي :

— مباشرة مجلس الأمن لاختصاصه في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين • فوفقا لنص المادة ١٢ فقرة أولى من الميثاق « عندما يباشر مجلس الأمن بصدد نزاع نزاع أو موقف ما الوظائف التي رسمت في هذا الميثاق فليس للجمعية العامة أن تقدم أية توصية في شأن هذا النزاع أو الموقف الا اذا طلب منها مجلس الأمن » •

إضافة لذلك فإنه لدى مناقشة أية مسألة تكون لها صلة بحفظ السلم والأمن الدوليين طبقا للمادة ٢/١١ ، فإنه بالنسبة لكل مسألة « يكون من الضروري فيها القيام بعمل ما ، ينبغي أن تحيلها الجمعية العامة على مجلس الأمن قبل بحثها أو بعده » •

— مسألة الاختصاص الداخلي : إذ أن المادة الثانية الفقرة السابعة تنص على أنه « ليس في هذا الميثاق ما يسوغ للأمم المتحدة أن تتدخل في الشؤون التي تكون من صميم السلطان الداخلي لدولة ما ، وليس فيه ما يقتضي أن يعرضوا مثل هذه المسائل لأن تحل بحكم هذا الميثاق » •

والواقع أن الاتجاه نحو فرض قيود على عمومية اختصاص الجمعية العامة يمتد أيضا الى مضمونه •

٢ — طبيعة الاختصاصات :

مع ملاحظة ما سبق ذكره بشأن اختصاص المناقشة والتداول ، وهو ليس محلا لأي خلاف ، ويتم ممارسته دوريا وتلقائيا فإن ما يتعين بحثه يتعلق بالأعمال القانونية التي تصدر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة •

(٦٦) انظر ما سبق بشأن اختصاص المناقشة والتداول •

لا تتمتع المنظمات الدولية باختصاص (١٧) اتباع قواعد لها آثار قانونية ملزمة الا في حالات محددة : بمعنى أن اصصدار قرارات ملزمة أمر غير شائع في هذه المنظمات ، حيث لا تملك الا أن تطلب الى الدول وتقتراح عليهم اتباع سلوك معين .

ان هذا الأمر يجعل من هذه الأعمال مجرد توصيات . لذلك يجب التفرقة بين القرار *décision* والتوصية *recommandation* (١٨) في مجال اختصاص الجمعية العامة .

(١٧) انظر حول اختصاصات الجمعية العامة :

- F. A. Vallat : The competence of the United Nations general Assembly, R.C.A.D.I., 1959, II, p. 207-292.
- G. Arangio-Ruiz : The normative role of the general Assembly of the U. N., R.C.A.D.I., III, p. 421 -42.

(١٨) انظر حول القبية القانونية لقرارات المنظمات الدولية :

- الأستاذ الدكتور محمد سامي عبد الحيد : القبية القانونية لقرارات المنظمات الدولية كمصدر لقواعد القانون الدولي العام ، المجلة المصرية للقانون الدولي ، ١٩٦٨ ص ١١٩ — ١٢٨ .
- الأستاذ الدكتور محمد السعيد الدقاق : النظرية العامة لقرارات المنظمات الدولية ونورها في ارساء قواعد القانون الدولي ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ١٩٧٤ .

وانظر في الفقه الأجنبي :

- Virally (M.), La valeur juridique des recommandations des organisations Internationales, A.F.D.I., 1956, p. 69-96.
- Tamme (A.), Decisions of international organs as a source of international law, R.C.A.D.I., II, p. 265-362.
- Di Qual Lind : Effets des résolutions des Nations Unies, L.G.D.J., Paris, 1967, p. 146 et suiv.
- Castnéda (J.), Valeur juridique des résolutions des Nations Unies, R.C.A.D.I., 1970, I, p. 304.

(١) القرار :

وهو عبارة عن عمل صادر عن منظمة دولية ويترتب آثارا قانونية ملزمة ، اذ يعبر عن السلطة الفعالة لهذه المنظمة .

وبالنظر الى اختصاصات الجمعية العامة نجد أنها تملك اصدار قرارات ملزمة . ويتعين التمييز بين القرارات الانفرادية ، والقرارات المشتركة التي تتطلب تدخل مجلس الأمن مع الجمعية العامة لترتيب آثارها الملزمة .

القرارات الانفرادية :

- اختيار أعضاء الأجهزة الرئيسية (مجلس الأمن - المجلس الاقتصادي والاجتماعي - مجلس الوصاية) (١٩) .
- تعيين أو اختيار أعضاء الأجهزة الفرعية ، ووضع النظام القانوني الخاص بهم .
- اقرار ميزانية الأمم المتحدة .
- انشاء الأجهزة الفرعية .
- هذا الى أن قرارات الجمعية العامة فيما يتعلق بعلاقاتها بالأجهزة الأخرى ، والتي تقع تحت إشرافها ، لها قيمة ملزمة .

ان نظرة عامة على هذه القائمة تبين أنها يمكن أن تصنف بأنها قرارات داخلية تتعلق بممارسة السلطة اللاتحجية للمنظمات الدولية ، استنادا للإجراءات المنصوص عليها في الميثاق ، والمقبولة من جانب الدول الأعضاء اذ أن مباشرتها يكون بهدف حسن سير عمل الجمعية العامة .

(٦٩) انظر لاحقا تشكّل هذه الأجهزة .

القرارات المشتركة :

وهي التي تتطلب لسريان آثارها الملزمة صدورها عن الجمعية العامة ومجلس الأمن وتشمل :

- تكوين المنظمة وذلك فيما يتعلق بقبول ، ووقف ، وطرده دولة من الدول الأعضاء (٧٠) .
- اختيار قضاة محكمة العدل الدولية (٧١) .
- اختيار الأمين العام للأمم المتحدة (٧٢) .

(ب) التوصية :

وهي عبارة عن اقتراح صادر عن منظمة دولية بغرض القيام بعمل أو الامتناع عنه . والتوصية تتعلق — بوجه عام — بسلوك الدول الأعضاء . وبالنظر الى نصوص ميثاق الأمم المتحدة نجد أن منح الجمعية العامة حق اصدار التوصيات في مواضع متعددة منها :

- هناك الاختصاص العام الممنوح للجمعية العامة بمقتضى المادة العاشرة السابق الإشارة اليها حيث لها « أن توصي أعضاء الهيئة أو مجالس الأمن أو كليهما بما تراه في تلك المسائل والأمور » . وهي كل ما يتعلق بالميثاق وأجهزة الأمم المتحدة .

- ما ورد بشأن المبادئ العامة للتعاون في حفظ السلم والأمن الدوليين فلها — طبقا لنص المادة ١١/١ « أن تقدم توصياتها بصدد هذه المبادئ الى الأعضاء أو الى مجلس الأمن أو كليهما » . ويلحق بها كل مسألة تدخل في هذا النطاق يتم رفعها الى الجمعية العامة حيث

(٧٠) راجع ما سبق بشأن أحكام العضوية .

(٧١) انظر لاحقا تشكيل محكمة العدل الدولية .

(٧٢) انظر لاحقا طريقة اختيار الأمين العام للأمم المتحدة .

لها وفقا لنص المادة ١١/٢ « أن تقدم توصياتها بصدد هذه المسائل ... » •

● في مجال التعاون الدولي بصفة عامة حيث تنص المادة ١٣/١ على أن للجمعية أن تشير « بتوصيات بقصد ... » •

● ما يتعلق بالاضرار بالرفاهية العامة أو يعكر صفو العلاقات الودية بين الأمم ، فان للجمعية العامة — كما تشير المادة ١٤ — « أن توصي باتخاذ التدابير ... » •

ان هذه التوصيات لا تتمتع بأية قوة ملزمة ، ولا ترتب بالتالي أى التزام على عاتق من توجه اليه ، حيث ان المضمون القانوني للتوصية يتطابق مع المضمون الدارج له (٧٣) • ولا تعد التوصية ملزمة الا بعد قبولها من الدول المعنية •

ويلاحظ مع ذلك أنه اذا كان للدول حرية قبول أو رفض التوصية فانها تتصرف بحرص في هذا النطاق ، حيث انها تحاول تبرير رفضها للتوصية وذلك بالاستناد الى حجج وأسانيد قانونية أو عملية خشية أن تتعرض لانتقادات ، وهو ما يسبب لها حرجا سياسيا أو أدبيا (٧٤) • من هنا تبرز أهمية التوصية كوسيلة لممارسة الضغط الدولي ، من أجل اتباع سلوك معين •

ويتبقى أن نذكر أن التوصية باعتبارها غير ملزمة ، تعنى أن الدول الموجهة اليها لا يعدون ملزمين بالخضوع لها ، ولا يرتكبون بانتالي أى خطأ لدى عدم احترامهم لها •

(73) Nguyen Quoc Dinh, Patrick Daillier, Alain Pellet, op. cit., p.336

٣ - التطورات « الممارسة » :

لحق باختصاص الجمعية العامة للأمم تطوران هامان أدى أحدهما الى تعديل في نطاق الاختصاص ، والآخر الى تغيير النظر الى التوصيات .

(١) نطاق الاختصاص - امتداد الاختصاص :

كما سبق أن أشرنا فإنه يرد على عمومية اختصاص الجمعية العامة مجموعة من القيود أهمها عدم امكانية تدخل الجمعية في أمور السلم والأمن الدوليين فيما يتعلق بمسألتين ما يتطلب عملاً معيناً (المادة ١١/٢) أو لدى مباشرة الأمن اختصاصه (المادة ١٣/١) .

لقد بينت الممارسة أمام عجز مجلس الأمن عن التدخل بسبب الحرب الباردة ، واستخدام حق الاعتراض ضرورة قيام الجمعية العامة بمباشرة دور فعال في هذا المجال الهام من العلاقات الدولية ، لذا تم :

— من ناحية إنشاء الجمعية الصغرى عام ١٩٤٧ . وهي تعد بمثابة لجنة تابعة (٧٥) للجمعية العامة لبحث ما قد يعرض من مسائل فيما بين أدوار اجتماع الجمعية العامة . وتتشكل الجمعية الصغرى من مندوبين من كل دولة من الدول الأعضاء ، وتخضع لنفس القواعد التي تنظم اختصاص الجمعية العامة . ان هذا الجهاز ، لدى الموافقة على تكوينه كان محاولة لاضفاء صفة أو طابع الاستمرارية على نشاط الجمعية العامة ، وهو ان قد تم اقرار وجوده في عام ١٩٤٧ ، فإنه لم يمارس أية اختصاصات موضوعية تذكر (٧٦) .

(٧٤) خصوصاً إذا تم اتباع التوصية بأغلبية كبيرة .

(٧٥) كما هو واضح فإن قرار الانشاء صدر عن الجمعية العامة .

(٧٦) انظر حول الجمعية الصغرى .

P. Vellas, La Commission Interiminaire de Nations Unies, R.G.D.I.P.,

1950, p. 317-332.

— ومن ناحية أخرى صدر عن الجمعية العامة في عام ١٩٥٠ قرار الاتحاد من أجل السلم • ويحيى هذا القرار (٧) أيضا لمواجهة آثار الحرب الباردة من استخدام مفرط في حق الاعتراض وما يترتب عليه من أحداث شلل تام في ممارسة مجلس الأمن لاختصاصاته • وينص القرار على أنه إذا أخفق مجلس الأمن بسبب عدم توافر الاجماع بين أعضائه الدائمين في القيام بمسؤولياته الأساسية الخاصة بحفظ الأمن الدولي في الحالات التي يبدو فيها وقوع تهديد للسلم أو اخلال به أو عمل من أعمال العدوان ، تبحث الجمعية العامة الموضوع فوراً لإصدار التوصيات اللازمة للأعضاء لاتخاذ التدابير الجماعية والمناسبة بما في ذلك استخدام القوات المسلحة عند اللزوم للمحافظة على السلم أو لاعادته الى نصابه في حالات الاخلال بل أو حالات العدوان •

ان هذا القرار يعد تعديلاً لميثاق الأمم المتحدة من النواحي التالية :

١ — يسمح القرار للجمعية العامة أن تصدر توصيات لاتخاذ تدابير جماعية لمواجهة الاخلال بالسلم • ويعطى لها في هذا الشأن سلطة استعمال القوات المسلحة • وواضح أن ذلك كان من اختصاص المجلس وحده •

٢ — تحقيقاً لذلك أوصى القرار الدول بأن تخصص عناصر من قواتها لامكان الاستفادة منها ضمن الوحدات العسكرية للأمم المتحدة ، بناء على توصية الجمعية العامة أو مجلس الأمن • ولقد كان ذلك اختصاصاً منفرداً لمجلس الأمن أيضا •

٣ — جعل القرار بالامكان دعوة الجمعية العامة الى دورة طوارئ مستعجلة تتمتع في ظرف أربع وعشرين ساعة للنظر في تطبيق

(٧٧) انظر حول قرار الاتحاد من أجل السلم :

— P. F. Brugière, Les résolutions amendant les Pouvoirs de l'Assemblée des Nations Unies pour la sécurité collective, R.G.D.I.P., 1953, p. 453-476.

قرار الاتحاد من أجل السلم ، وذلك بناء على طلب من مجلس الأمن بموافقة تسعة من أعضائه ، أو من الجمعية العامة بأغلبية أعضائها وذلك في حين أن الدورات الطارئة للجمعية العامة يجب أن يبلّغ جدول أعمالها للأعضاء قبل الانعقاد بشرة أيام على الأقل .

٤ - أوصى القرار بإقامة لجنة لمراقبة السلم لمدة سنتين مهمتها مراقبة وقوع أى حالة من حالات التوتر الدولي ، والتي من شأنها تعرض السلم للخطر ووضع تقرير بذلك^(٧٨) .

ان قرار الاتحاد من أجل السلم بهذا المضمون قد مد نطاق اختصاص الجمعية العامة في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين ، وإذا كان هناك من اعتراضات حول مدى دستورية هذا القرار^(٧٩) ، فإنه - كما سنرى - قد لقي تنفيذ القرار موافقة من جانب أولئك الذين اعترضوا على صدوره أو تطبيقه^(٨٠) .

(ب) تغير النظرة الى التوصيات :

إذا كان اختصاص الجمعية العامة يقتصر - بوجه عام - على اتخاذ قرارات في المجالات التنظيمية ، وفيما عدا ذلك لا يخرج اختصاص هذا الجهاز عن اصدار توصيات ليس لها من أثر ملزم على الدول الأعضاء ، فإن الممارسة تفيد وجود تغيير في النظرة الى هذا النوع من الأعمال القانونية .

(٧٨) الأستاذ الدكتور جعفر عبد السلام ، المرجع السابق ص ٣٠

- ٣١ .

(٧٩) انظر موقف الاتحاد السوفيتي : الأستاذ الدكتور الفينبي المرجع السابق ص ٥٩٥ - ٥٩٦ وانظر مزيد من التفاصيل الأستاذ الدكتور : مفيد شهاب المرجع السابق ص ٢٦٣ .

(٨٠) انظر لاحقا نشاطات الأمم المتحدة في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين .

ليس معنى عدم ترتيب أثر ملزم للتوصيات أنها لا تتضمن أية قيمة قانونية ، إذ أنه يجب أن ندرك حقيقة هامة وهي أن كل دولة عضو في منظمة دولية ، مطالبة بأن تخصص بحسن نية التوصيات الصادرة عن أجهزة المنظمة ، حيث أنها تمثل رأى الأغلبية . هذا بالإضافة الى أن كون مبادئ معينة قد تم صياغتها في شكل توصية ، فإنه يصبح لها قيمة مآذون ومرخص بها ، حيث أن التطابق مع مضمونها لا يعد عملا غير قانوني (٨١) . لذا فلا بد من ملاحظة الأمور التالية :

● يجب أن يتم ادراك مغزى التوصية على أساس أنها استعادة واسترجاع لالتزامات سابقة الوجود ، واردة في ميثاق تأسيس المنظمة الصادر عنها التوصية ، فإذا كانت التوصية ذاتها غير ملزمة، فإن المبادئ التي تشملها يجب أن تلزم بها الدول نظرا لأنها تتأسس على نصوص الميثاق (٨٢) .

● بعيدا عن تأسيس القيمة القانونية للتوصيات بالاستناد الى المواثيق المنشئة للمنظمات الدولية ، فإن التوصية يجب أن يتم فحصها وتحليلها من الناحية الفعلية وليس الناحية الشكلية فقط . فالاختصاص أو النشاط الانشائي للمنظمات الدولية يجب أن ينظر اليه من خلال حقيقته أيضا ، حيث أن الاجراء الذي يتم اتباعه لاصدار التوصية يسمح باستيعاب الحقيقة التالية : ان التوصية برغم أنها لا تتمتع بالصفة الالزامية ، فإن تكرار اتباعها ، والاعتداد بها من جانب الدول المعنية ، يسمح بتكوين ما من شأنه أن يخلق قاعدة عرفية (٨٣) . وعليه فمسألة القيمة القانونية يجب ألا ترى

(٨١) الدكتور مصطفى سلامة حسين ، التنظيم الدولي ، المرجع السابق

ص ١٦٥ وما بعدها .

82 — Charpentier (Jean), Le fondement de contrôle des organisations internationales, in : Melanges BURDEAU, L.G.D.J., Paris, 1977, p. 1003

83 — Manin (Ph), Le Droit international public, Masson, Paris, 1979, p. 25.

من خلال الاطار الشكلي للمصدر أو الأداة ، ولكن من خلال الاهتمام بالظروف التي تصاحب اتباع التوصية ، ومضمونها ، ووسائل الرقابة على تطبيقها (٨٤) .

وبوجه عام اذا كانت التوصيات ليس لها قيمة ملزمة ، فانها تتبع مع ذلك بفرض تنفيذها (٨٥) ولذا فان تعميم تكييف قانوني واحد للتوصيات لا يمكن اقراره بصفة مطلقة ، اذ ان هناك تنوعا بين التوصيات الصادرة عن المنظمات الدولية ، والمعيار الذي يجب الاعتماد به هو مدى تعلق الدول بها من خلال البحث عن تقدير مدى تنفيذها (٨٦) من هنا يجيء الاعتماد بالسلوك الفعلي (٨٧) .

84 — Saab (G.), Introduction : Les résolutions dans la formations du droit international du développement, Colloque : Institut universitaire des hautes internationales, Genève, 1971, p. 8.,

85 — Jacqué (A Jain), Eléments pour une théorie de l'acte juridique en droit international, L.G.D.J., Paris, 1972, p.238

(٨٦) انظر حول تنفيذ القرارات الدولية رسالتنا لنيل دكتوراه الدولة المقدمة الى جامعة باريس .

Mostafa Salama Hussein : Le contrôle des organisations Internationales en matière de développement, thèse pour le Doctort d'Etat , Paris, 1982, p. 77 et suiv.

(٨٧) انظر على سبيل ما سيرد لاحقا بشأن انتهاء الاستعمار ، حقوق الانسان ، نظام الأفضلية ، واستراتيجيات التنمية .

المبحث الثالث

مجلس الأمن

يحتل مجلس الأمن أهمية بالغة بين مختلف أجهزة الأمم المتحدة بالنظر إلى طريقة تشكيله ، ونظام التصويت الذي يتبعه ، هذا إلى جانب الاختصاصات الهامة والفعالة التي يملكها ، والتي لم يتم منحها لأي جهاز من الأجهزة الأخرى للمنظمة الدولية .

أولا - تشكيل مجلس الأمن

يجب تشكيل مجلس الأمن كترجمة حقيقية للفوارق القائمة بين الدول ورغبة في إعطائه إمكانية التصدي لكل ما من شأنه تعريض السلم والأمن الدوليين للخطر .

إن المجلس في تشكيله يقر الفوارق القائمة بين الدول : فيظهر ذلك من منح الدول الكبرى العضوية الدائمة في مجلس الأمن . وهكذا فإن المجلس يتألف من خمسة عشر عضوا منهم خمس دول دائمة العضوية وهي طبقا لنص المادة ٢٣ فقرة أولى من الميثاق « جمهورية الصين ، فرنسا ، اتحاد الجمهوريات السوفيتية الاشتراكية ، المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وشمال أيرلندا ، والولايات المتحدة الأمريكية » .

ولكن وجود هذا التمثيل الدائم للدول الكبرى ، لم يمنع من ضرورة تمثيل الدول الأخرى ، لذا فإن الجمعية العامة للأمم المتحدة - بنص المادة ٢٣/١ - تنتخب عشرة أعضاء آخرين من الأمم المتحدة ليكونوا أعضاء غير دائمين في المجلس ، حيث أن مدة العضوية غير الدائمة سنتان (المادة ٢٣/٢) . وإذا كان نص المادة المشار إليه قد بين أنه يراعى في اختيار الأعضاء غير الدائمين في مجلس الأمن « بوجه خاص وقبيل كل

شيء مساهمة أعضاء الأمم المتحدة في حفظ السلم والأمن الدوليين وفي مقاصد المنظمة الأخرى » ، فقد حدد قرار الجمعية العامة الصادر عام ١٩٦٣ معياراً لتوزيع المقاعد العشرة على أساس التوزيع الجغرافي على النحو التالي : خمسة مقاعد لأفريقيا وآسيا ، مقعد واحد لأوروبا الشرقية ، مقعدان لأمريكا اللاتينية ، مقعدان للدول الغربية . ان هذا المعيار يستند على ضرورة مراعاة مؤشرات سياسية لآحداث نوع من التوازن بين مجموعات الدول التي تضمها الأمم المتحدة .

ويلاحظ أن التمتع بعضوية مجلس الأمن سواء أكانت دائمة أم غير دائمة لا يمنع — طبقاً لنص المادة ٣١ — من « أن تشترك دول لا تتمتع بعضوية المجلس في مناقشة أي مسألة تعرض على مجلس الأمن اذا رأى المجلس أن مصالح هذا العضو تتأثر بها بوجه خاص . ولكن في هذه الحالة فإن الدولة غير العضو ليس لها حق الاشتراك في التصويت اذا تم اجراءه » . بل ان ممثلي حركات التحرير قد اشتركوا — كممثل منظمة التحرير الفلسطينية — في مناقشات مجلس الأمن .

ان تشكيل مجلس الأمن على هذا النحو يؤكد حقيقتين : الحقيقة الأولى أنه يعد اعترافاً وتكريساً للأوضاع السائدة في العلاقات الدولية من وجود دول لها من الامكانيات ما يمكنها من توجيه العلاقات الدولية ، مما يؤدي الى ضرورة اتاحة الفرصة لها بالتمثيل الدائم في مجلس الأمن حتى يتم التصدي للمشاكل الدولية . لذا يصبح واضحاً أن مجلس الأمن على عكس الجمعية العامة — لا يأخذ بمبدأ المساواة في التمثيل بين الدول . فاذا أضفنا الى ذلك المزايا التي تتمتع بها الدول الدائمة العضوية في مجلس الأمن (حق الاعتراض) بأن القدر الذي يميز الدول الكبرى عن الدول الأخرى .

الحقيقة الأخرى : لا بد من ادراك أن تشكيل مجلس الأمن على هذا النحو لا يمثل فقط اعترافاً بالفوارق القائمة بين الدول ، بل يمثل أيضاً محاولة لإيجاد جهاز محدود العضوية يستطيع مواجهة الأوضاع

والتي قد تهدد السلم والأمن الدوليين . لذا فتشكيل مجلس الأمن بالطريقة المشار إليها يحصد مزايا الأخذ بمبدأ التمثيل المحدود في المنظمات الدولية ^(٨٨) ، حيث يكفل لها السرعة والفاعلية في اتخاذ الاجراءات اللازمة لتحقيق المهام المناط اليها تحقيقها ^(٨٩) .

(٨٨) انظر حول هذا المبدأ الأستاذ الدكتور محمد السعيد الحقائق ، المرجع السابق ص ١١٠ وما بعدها .

(٨٩) لمجلس الأمن مجموعة من الفروع تتألف من لجان دائمة (لجنة الجزء — لجنة قبول الأعضاء الجدد) ولجان مؤقتة (الهدنة في فلسطين — كشمير — الكونجو) . هذا الى جانب لجنة نزع السلاح ولجنة أركان الحرب التي نصت عليها المادة ٤٧ : « ١ — تشكل لجنة من أركان الحرب تكون مهمتها ان تسدى المشورة والمعونة الى مجلس الأمن وتعاونته في جميع المسائل المتصلة بها يلزمه من حاجات حرية لحفظ السلم والأمن الدوليين ولاستخدام القوات الموضوعة تحت تصرفه وقيادتها ولتنظيم التسليح ونزع السلاح بقدر المسطاع . ٢ — تشكل لجنة أركان الحرب من رؤساء أركان حرب الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن او من يقوم مقامهم ، وعلى اللجنة ان تدعو اى عضو في الأمم المتحدة من الأعضاء غير الممثلين فيها بصفة دائمة للاشتراك في عملها اذا اقتضى حسن قيام اللجنة بمسئوليتها ان يساهم هذا العضو في عملها . ٣ — لجنة أركان الحرب مسؤولة تحت اشراف مجلس الأمن من التوجيه الاستراتيجى لأية قوات مسلحة موضوعة تحت تصرف المجلس . أما المسائل المرتبطة بقيادة هذه القوات فستبحث فيها بعد . ٤ — للجنة أركان الحرب ان تنشئ لجائنا فرعية اقلية اذا خولها ذلك مجلس الأمن وبعد التشاور مع الوكالات الاقلية صاحبة الشأن » .

وبرغم تشكيل هذه اللجنة في بداية تكوين الأمم المتحدة ، فانها أصبحت مجيدة النشاط بسبب الاختلاف بين الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفيتى . يضاف الى ذلك : قوة الأمم المتحدة لمراقبة فض الاشتباك ، قوات الطوارئ التابعة للأمم المتحدة ، قوة الأمم المتحدة لصيانة السلم في قبرص ، فريق الأمم المتحدة العسكرى في الهند وباكستان ، وهيئة الأمم المتحدة لمراقبة الهدنة في فلسطين .

ثانياً - إدارة مجلس الأمن

لتحقيق الفاعلية والسرعة لأداء المهام المناط اليه تحقيقها ، فان مبدأ الاستمرارية هو الموجه لادارة مجلس الأمن . فلا غرو أن نصت المادة ١/٢٨ على أن « ينظم مجلس الأمن على وجه يستطيع معه العمل باستمرار » . لذا فان أعضاءه يتواجدون بصفة مستمرة في مقر المنظمة في نيويورك . ويجتمع المجلس في الحال حيث تقتضى الظروف ذلك بناء على دعوة من رئيسه ، بالإضافة الى عقد اجتماعات دورية .

وتتم رئاسة المجلس بانتخاب بين الدول الأعضاء لمدة شهر واحد فقط . ويحضر الأمين العام اجتماعات المجلس (المادة ٩٨) ، حيث يقوم باعداد جدول أعمال مؤقت للمجلس .

واذا كان مجلس الأمن يعقد اجتماعاته في الغالب في مقر الأمم المتحدة بنيويورك ، فان له أن يعقدها في خارج هذا المقر (المادة ٣/٢٧) . وقد تم ذلك عدة مرات حيث عقد المجلس اجتماعات في باريس عامي ١٩٤٨ ، ١٩٥١ ، وفي اديس ابابا عام ١٩٧٢ ، وفي باناما عام ١٩٧٣ . ان هذه الاجتماعات كانت تمثل اتجاها من جانب المجلس لابرار اهتمامه ببعض مشاكل معينة أو مناطق محددة .

ثالثاً - نظام التصويت

يعد نظام التصويت المتبع في مجلس الأمن احدى السمات الرئيسية المميزة لهذا الجهاز عن غيره من أجهزة الأمم المتحدة . بل نستطيع أن نقرر أن كل نشاط المجلس ، بل كل فاعلية الأمم المتحدة تتوقف على اعمال نظام التصويت في هذا الجهاز لذا فلا غرو أن نجد اتجاها من جانب الميثاق لتحديد القواعد الواجب اتباعها لدى الالتجاء الى التصويت ، يقابله مجموعة من الممارسات نشأت في أعقاب تطورات معينة صادفها نشاط المجلس .

١ - اتجاه الميثاق :

يستفاد من نص المادة ٢٧ من الميثاق أن لكل دولة عضو في المجلس صوت واحد ، وأن قرارات ونوصيات المجلس تصدر بالأغلبية أى تسعة أصوات . وإذا كان منح كل دولة صوتا واحدا ، والأخذ بمبدأ الأغلبية خلافا لعهد العصبة الذى كان يغلب مبدأ الاجماع - يعد من الأمور الجديرة بالملاحظة ، فان واضعى الميثاق أوردوا مبدأ أفرغ كلا من المساواة في التصويت ، والأغلبية في اتخاذ القرارات من مضمونها . ويظهر ذلك في منح الدول الدائمة العضوية في مجلس الأمن ما يطلق عليه حق الاعتراض أو الفيتو (٩٠) .

حيث يشترط - في حالات معينة - لدى احتساب الأغلبية ضرورة أن يتضمن ذلك الموافقة الاجماعية للدول الدائمة العضوية في مجلس الأمن لامكان اصدار القرار ، فعدم تحقيق الموافقة الاجماعية لهذه الدول ، أى أن اعتراض احداها فقط ، يترتب عليه ، عدم صدور القرار . وهكذا فان اجماع الدول دائمة العضوية ضرورى من أجل صحة ما يصدر عن المجلس من قرارات . امام هذا الوضع يتعين أولا بيان أسباب منح حق الاعتراض ، ومن ثم دراسة مجال اعماله .

(أ) أسباب منح حق الاعتراض :

في أثناء المراحل السابقة لصدور ميثاق الأمم المتحدة اعترض عدد من الدول على منح حق الاعتراض نظرا لأنه يخل بمبدأ المساواة الذى تستند اليه المنظمة الدولية . ومع ذلك فان الدول الكبرى « أصرت على

(٩٠) انظر حول حق الاعتراض :

— Yuen-Li-Liang : The problem of voting in the security Council, A.J.I.L., 1948, p. 887-859.

— N. J. Padeljord, The use of the veto, International Organization, 1948, p. 227-246.

اقرار حق الفيتو كشرط لانضمامها الى المنظمة الدولية ، مستندة في ذلك الى دعوى أن مسؤولياتها في حفظ السلام الدولي تقتضي أن يكون لها رأى متميز حاسم في المسائل المتعلقة به ، والى أنه يتعذر تنفيذ قرار في هذا المجال ، تصدره أغلبية الدول الأعضاء ولا توافق عليه احدى الدول الكبرى ، وقد أكدت هذه الدول ... أنها لن تستخدم حق الفيتو الا في أضيق الحدود ، وأنه سيحدوها دائما عند كل تصويت الاحساس بتبعاتها نحو الدول الصغرى » (٩١) •

ان الأخذ بحق الاعتراض يعد اعترافا اضافيا من جانب واضعي الميثاق بالفوارق الموجودة بين الدول ، فإذا كان الميثاق قد منح الدول الكبرى حق العضوية الدائمة في مجلس الأمن ، فإنه كان من المنطقي أن يقرن ذلك باعطائهم مزية اضافية لدى اجراء التصويت ، والا أصبح تمثيلهم الدائم بدون معنى في ظل وجود الأغلبية من دول غير دائمة العضوية •

لقد واجه حق الاعتراض مناقشات متعددة حول جدواه (٩٢) •

(٩١) نقلا عن الأستاذ الدكتور مفيد شهاب ، المرجع السابق ، ص ٣٠٣
(٩٢) يلخص ذلك الدكتور احمد ابو الوفا ، المرجع السابق ص ٤٤٧ —
٤٤٨ : « اثار حق الاعتراض او الفيتو بصدد الإبقاء عليه عدة مناقشات : فينادى البعض بابقائه استنادا الى الحجة التقليدية بأنه ميزة للدول الكبرى تساعد على تحمل مسؤولياتها في حفظ السلم والأمن الدولي ، بينما يذهب آخرون الى المطالبة بإلغائه او التقييد من حالات استخدامه باعتباره أنه سبب فشل الأمم المتحدة في القيام بمسؤولياتها كما يجب في مجال حفظ السلم والأمن الدولي . وفي اعتقادنا (الدكتور ابو الوفا) انه يجب على الأمم المتحدة البحث عن نظام آخر غير نظام الفيتو وذلك لأسباب عديدة : سبب عملي يرجع الى ما يمكن استخلاصه من تجربة الأمم المتحدة حتى الآن ، فقد اضر استخدام هذا الحق كثيرا بالمنظمة الدولية ويكفي أن مجلس الأمن قد عجز عن إعادة السلم والأمن الدولي — في كثير من الحالات — الى نصابها برغم قيام العديد من الحروب ورغم وجود اعتداءات مستمرة ووجود احتمال للأراضي بل ونظم لها ، وسبب منطقي هو أن الدول الكبرى لا يمكن أن تستخدم هذا

ولكن الحقيقة التى لا يمكن انكارها أن الميثاق قد أعطى الأفضلية ورجح ثقل المنظمة ، وعدم قيامها بتحمل مسئولياتها تجاه أزمة معينة ، على القيام بعمل ينطوى على حدوث نزاع أو مواجهة مع احدى الدول الدائمة العضوية (٣) .

(ب) مجال اعمال حق الاعتراض :

المسائل الموضوعية :

كما أسلفنا فإنه لا يتم اعمال حق الاعتراض فى المسائل الاجرائية ، فمجاله المسائل الموضوعية . لذا يصبح من المحتتم معرفة المقصود بكل نوع من هذه المسائل .

يلاحظ بادىء ذى بدء أن مجلس الأمن ذاته هو المختص بتكييف المسائل المعروضة أمامه ، اذ لم يحدد الميثاق أو يحصر ذلك . وعليه

الحق ضد دولة تابعة لها ، فلو قامت احداها باعتداء أو بتهديد للسلم والأمن الدولى و اراد مجلس الأمن توقيع العقاب عليها فإنه سيعجز عن ذلك لأنها حينئذ ستلجأ الى استعمال حق الاعتراض اذ من غير المنصور ان تصوت على عقوبات توقع ضدها . وأخيرا سبب قانونى يتمثل فى أن مبدأ حسن النية فى الوفاء بالالتزامات الدولية هو المبدأ الذى يجب أن يحكم تصرفات اشخاص القاتون الدولى ، وهذا المبدأ ليس بحاجة الى مبدأ آخر يكمله (نغنى بذلك حق الاعتراض أو الفيتو) وما فئشل الأمم المتحدة أو مجلس الأمن فى حل العديد من المنازعات الدولية الحالية الا نتيجة لغياب هذا المبدأ عن ذهن الدول الكبرى التى تراعى كثيرا الاعتبارات السياسية وعلاقتها مع اطراف النزاع بينما تنحى الاعتبارات القانونية وما يجب أن يطبق الى المقام الثانى ،

(٩٣) يعبر عن هذه الحقيقة الأستاذ Virally :

La Charte préfère l'inaction de l'Organisation le non-accomplissement de ses responsabilités dans une crise donnée, à une action susceptible de mettre L.O.N.U. en conflit avec l'un des Cinq" l'Organisation mondiale, A. Collin, Paris, 1972, p 103-104.

فان تكليف المجلس في هذه الحالة تعد مسألة موضوعية يتعين أن يتضمن القرار الصادر بالأغلبية موافقة جميع الدول دائمة العضوية عليه .

لقد اتفقت الدول دائمة العضوية في تصريح مشترك صادر عنها اعتبار المسائل التالية اجرائية . تمثيل أعضاء مجلس الأمن تمثيلا دائما في مقر المنظمة ، وجوب عقد اجتماعات دورية لمجلس الأمن ، عقد اجتماعات المجلس في غير مقر المنظمة ، انشاء أجهزة فرعية تابعة للمجلس ، وضع لائحة الاجراءات ، اشتراك عضو من أعضاء الأمم المتحدة بدون تصويت في مناقشة أية مسألة تعرض على المجلس اذا تأثرت بها مصالح العضو بصفة خاصة ، دعوة أية دولة تكون طرفا في نزاع معروض على المجلس لبحثه في المناقشات المتعلقة بهذا النزاع دون أن يكون لها حق التصويت .

وخارج نطاق هذه المسائل ذات الطبيعة الاجرائية ، والمتفق عليها بين الدول الدائمة العضوية في مجلس الأمن ، فان المسائل الأخرى تخضع لتكليف هذه الدول ؛ والذي يعد - كما سبق أن ذكرنا - مسألة موضوعية يتعين موافقة كل الدول الخمس لاعتبارها أو عدم اعتبارها كذلك لامكان اصدار القرار بالأغلبية .

وهناك ملاحظتان :

الملاحظة الأولى أنه لدى إجراء عملية انتخاب قضاة محكمة العدل الدولية « لا يكون هناك تمييز بين الأعضاء الدائمين والأعضاء غير الدائمين » (المادة ١٠/٢) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية .

الملاحظة الأخرى : بالنسبة لدعوة مؤتمر لاعادة النظر في ميثاق الأمم المتحدة ، فيتم الدعوة اليه بأغلبية ثلثي أعضاء الجمعية انعمامة وبموافقة تسعة ما من أعضاء مجلس الأمن . (المادة ١٠٩/١) : فلا يشترط أن يكون بين الدول الأخيرة من لهم حق العضوية الدائمة في المجلس .

الدول الأطراف في موقف :

ميز الميثاق بين الموقف Situation والنزاع differend وأعطى الدول الدائمة العضوية في المجلس والأطراف في موقف الحق في الاشتراك في التصويت . أما الدول التي تدرج تحت هذه الطائفة ، والأطراف في نزاع فلا يحق لهم الاشتراك في التصويت .

ويقوم المجلس - كما هو الحال بالنسبة للمسائل الموضوعية - بتكييف طبيعة المسألة المعروضة عليه ، حيث يعد ذلك أيضا مسألة موضوعية يتمين موافقة الدول دائمة العضوية ضمن الأغلبية المطلوبة لإصدار القرار . « ومن الثابت أنه إذا ادعت دولة ادعاء ما أنكرته عليها دولة أخرى ، كان الأمر نزاعا يحمل معنى الخصومة ، أما الموقف فحالة عامة تنطوي على مشكلات سياسية تتعلق بمصالح عدة دول أو المجتمع الدولي ككل » (٩٤) .

تطبيق إجراءات القمع وفقا لأحكام الفصل السابق من الميثاق :

وهي إجراءات سندرسها لاحقا .

٢ - الممارسة :

تشتترط المادة ٢٧/٢ من الميثاق توافر أغلبية تسعة أعضاء من بينها موافقة الدول دائمة العضوية لصدور قرارات مجلس الأمن في المسائل الموضوعية . ان مقتضيات التفسير اللفظي للنص يؤدي الى ترتيب نتيجة مقتضاها أن امتناع أى من الدول المذكورة عن التصويت بعد اعتراضا عليه . ولكن تؤكد الممارسة أنه تم تفسير النص المذكور تفسيراً مرناً ، حيث لا يعدد الامتناع عن التصويت تصويتاً سلبياً ،

(٩٤) الأستاذ الدكتور مفيد شهاب ، المرجع السابق ص ٣٠٦ .

ولا يعتبر بالتالى ممارسة لحق الاعتراض • ان هذا التفسير يدخل نطاق
العرف المعدل للميثاق (٩٥) •

ولم تقتصر الممارسة على استبعاد حالة الامتناع عن التصويت
من عداد حالات استخدام حق الاعتراض ، بل امتدت أيضا الى اعتبار
غياب الدولة العضو دائمة العضوية عن حضور جلسات المجلس لا يمنع
ظالما تواغرت الأغلبية اللازمة لاصدار القرارات • ان التغيب يعد
موقفا لا يعبر على الموافقة أو الاعتراض بل هو عمل حيادى (٩٦) •

وكما سبق أن أشرنا فلقد كان من نتائج الاسراف أو التسرف في
استخدام حق الاعتراض أن صدر قرار الاتحاد من أجل السلم لمواجهة
حالة غل يد المجلس عن أداء مسؤولياته في حفظ السلم والأمن
الدوليين •

رابعا — اختصاصات مجلس الأمن

تعد الاختصاصات الممنوحة لمجلس الأمن من أكثر الاختصاصات
اتساعا وشمولا بالمقارنة الى تلك التي تملكها الأجهزة الأخرى التابعة
للأمم المتحدة • ويلاحظ — بادئ ذي بدء — أن جوهر هذه
الاختصاصات يكمن في تصدى مجلس الأمن لمهمة حفظ السلم والأمن
الدوليين • فلقد أشارت المادة ١/٢٤ من الميثاق وأناطت الى مجلس
الأمن العمل على تحقيق هذه المهمة بنصها على أنه : « رغبة في أن يكون

(٩٥) حول دور العرف في تكوين قواعد القانون الدولي انظر — بصفة
خاصة — التقرير التالى :

Charpentier (J.), Tendances de l'élaboration du droit international coutumier, in : L'élaboration du droit international, colloque de la S.F.D.I., A. pedone, Paris 1975, p. 134 et suiv.

(96) Fromont(M.), L'abstention dans les votes au sein des organisations internationales, A.F.D.I., 1967, p. 492-493.

العمل الذي تقوم به الأمم المتحدة سريعا وفعالا ، يعهد أعضاء تلك المنظمة الى مجلس الأمن بالتبعات الرئيسية في أمر حفظ السلم والأمن الدوليين ، ويوافقون على أن هذا المجلس يعمل نائباً عنهم في قيامه بواجباته التي تفرضها عليه هذه التبعات » .

ولدراسة هذه المهمة يتعين التمييز بين التدخل غير المباشر (١) ، والتدخل المباشر (٢) للمجلس ، ثم بيان اختصاصاته الأخرى (٣) .

١ - التدخل غير المباشر :

يقصد بالتدخل غير المباشر قيام مجلس الأمن بالعمل على تهئية المناخ من أجل حل المنازعات التي تنشأ بين الدول الأعضاء ، دون أن يكون تدخله ملزماً لأطراف النزاع ، أو أن يتخذ إجراءات ملزمة من جانبه تنهى النزاع القائم أو تجمده . فكل ما يتعلق بالتدخل غير المباشر يعد غير ملزم لأطراف النزاع .

وإذا كان تكليف تدخل المجلس تعترضه صعوبات متعددة نظراً لأن كل توصية أو قرار يصدر عن المجلس يرتبط بالظروف التي تصاحب اتباعه ، بالإضافة الى عدم الإشارة الى نصوص الميثاق التي يستند إليها ، فإن التدخل غير المباشر يمكن أن يظهر - بوجه عام - في مجموعة من الحالات التي بينها الميثاق ، ونص عليها في الفصل السادس المتعلق بحل المنازعات حلاً سلمياً .

ويحسن لبيان ذلك أن نوضح أولاً طرق عرض النزاع على المجلس ، ثم مضمون اختصاص المجلس في كل حالة .

١ - طرق عرض النزاع على المجلس :

إذا كان مجلس الأمن يباشر مهمة العمل على حفظ السلم والأمن الدوليين ، فإن اختصاصه بالنظر في المنازعات التي من شأن استمرارها

تعريض السلم والأمن الدوليين للتهديد أو للخطر يتم اما بمبادرة من المجلس ذاته أو اذا طلب منه ذلك .

المبادرة من مجلس الأمن ذاته :

وهذا ما نصت عليه المادة ٣٤ « لمجلس الأمن أن يفحص أى نزاع أو أى موقف يؤدى الى احتكاك دولى أو قد يثير نزاعا لكى يقرر ما اذا كان استمرار هذا النزاع أو الموقف من شأنه أن يعرض للخطر حفظ السلام والأمن الدوليين » .

طلب تدخل مجلس الأمن :

وهذا يتم من خلال الجهات التالية :

● الجمعية العامة : تقتص المادة ١١/٣ على أنه « للجمعية العامة أن تسترعى نظر مجلس الأمن الى الأحوال التى يحتمل أن تعرض السلم والأمن الدوليين للخطر » .

● الأمين العام للأمم المتحدة : فوفقا للمادة ٩٩ أنه « للأمين العام أن ينبه مجلس الأمن الى أية مسألة يرى أنها تهدد حفظ السلم والأمن الدوليين » .

● الدول الأعضاء : حيث بينت المادة ١/٣٥ أنه « لكل عضو من الأمم المتحدة أن ينبه مجلس الأمن ... الى أى نزاع أو موقف ... » ويلحق بهذه الحالة ما اذا أخفق أطراف النزاع عن حله طبقا لنص المادة ١/٣٣ (٦) ، حيث تنص المادة ١/٣٧ على أنه اذا أخفقت الدول التى تقوم بينها نزاع من النوع المنشار اليه فى المادة الثالثة والثلاثين ف: حاله بالوسائل المبينة فى تلك المادة وجب عليها أن تعرضه على مجلس الأمن .

(٩٧) انظر لاحقا نص المادة ١/٣٣ .

● الدول غير الأعضاء في الأمم المتحدة : حيث أشارت المادة ٣٥/٢ على أنه « لكل دولة ليست عضوا في الأمم المتحدة أن تنبه مجلس الأمن ... الى نزاع تكون طرفا فيه اذا كانت تقبل مقدما في خصوص هذا النزاع التزامات الحد السلمي المنصوص عليه في هذا الميثاق » .

وبرغم وجود هذه الفروض أو الحالات فان تدخل مجلس الأمن ليس وجوبيا . فاذا نظر النزاع فان له أن يجري مناقشات حوله ، وله في ذلك أن يدعو من يشاء من الدول غير الأعضاء في المجلس للمشاركة فيها دون أن تعطى حق التصويت (المادة ٣١) .

(ب) مضمون اختصاص المجلس :

لمجلس الأمن أن يتخذ الاجراءات التالية لمرء أى نزاع قد يعرض السلم والأمن الدوليين للتهديد أو للخطر :

● دعوة أطراف النزاع الى تسويته باحدى الطرق المنصوص عليها في المادة ٣٣ من الميثاق (٩٩) المفاوضة (١٠٠) ، التحقيق (١٠١) ،

(٩٩) انظر حول حل المنازعات بالطرق السلمية : الدكتور مصطفى سلامة حسين ، العلاقات الدونية المرجع السابق ص ٢١٦ وما بعدها .
(١٠٠) « تتم اما من خلال اجهزة العلاقات الدبلوماسية بين الأطراف المتنازعة ، أو عن طريق الدعوة لمؤتمر يتم انعقاده خصيصا من أجل النزاع موضوع البحث ، أو في اطار الاجتماعات الدورية التي تتم بين هذه الأطراف . واذا كللت المفاوضات بالنجاح يصدر اعلان مشترك يشمل ما تم الاتفاق عليه أو يجري تبادل وثائق أو ابرام اتفاقية » المرجع السابق ص ٢١٩ .
(١٠١) وهو اجراء يهدف الى حل النزاع الدولي عن طريق السعى الى المعرنة الكليمة للرفائع ، من جانب جهاز يتكفل بأداء هذه المهمة حيث تعطى له الضمانات الكافية لأداء مهمته على أكمل وجه ويتشكل عادة من افراد ينتمون الى الدول المتنازعة ، أو الى دول أخرى ، ويختار اعضاء جهاز التحقيق على أساس ما لهم من خبرة أو اختصاص في المجال محل النزاع . وقد يتكون الجهاز من لجنة خاصة بمناسبة النزاع المثار ، أو لجنة

الوساطة (١٠٢) : التوفيق (١٠٣) ، التحكيم (١٠٤) التسوية

خاصة في إطار دائم . ويرتب على مباشرة التحقيق أن يتم فحص وتحديد الوقائع ، وبذلك تتضح أسباب ونتائج النزاع القائم والمسئولية الناتجة عنه . وللأطراف المعنية حرية تقدير ما يجب اتخاذه من إجراءات في ضوء النتائج التي تتوصل إليها لجنة التحقيق . المرجع السابق ص ٢٢٢ .

(١٠٢) يقصد بالوساطة تيسام طرف ثالث بالاشتراك في المفاوضات واقتراح حل للنزاع . وهنا يجب التمييز بينها وبين المساعي الحميدة التي تقتصر على قيام طرف ثالث - بموافقة الأطراف المتنازعة - بالتقريب بينها ، أو استئناسها لدى توقفها . وعليه فالمساعي الحميدة لا تتضمن اقتراح حلول لانتهاء النزاع القائم ، أما الوساطة فهي تتعدى هذه المرحلة بأن يقوم الطرف الثالث بالاشتراك في المفاوضات ويقترح حلا للنزاع . المرجع السابق ص ٢٢٠ .

(١٠٣) يعد التوفيق من أحدث طرق حل المنازعات الدولية . فلم يجر العمل به إلا في أعقاب الحرب العالمية الأولى . ويقوم به جهاز يتولى فض المنازعات التي تنشأ بين الأطراف المعنية ، ويبحث الوقائع والمشاكل القانونية ، ثم صياغة تقرير عنها يتضمن بيسان أوجه الاختلاف القائمة ، والمقترحات التي من شأنها تسوية النزاع وتكمن أهمية التوفيق في أن الجهاز المختص يبحث عن حل للنزاع مقبول من الأطراف المعنية ، وهو لدى أداء هذه المهمة لا يقتصر على مجرد فحص المسائل القانونية فقط ، وإنما يسعى إلى إثارة كل مسألة يكون من شأنها تهديد الطريق وتعبيده للوصول إلى حل . لذلك فإن مراعاة مصالح الأطراف المتنازعة تكون الأساس الذي تبنى عليه مهمة لجان التوفيق . فهو غالبا ما ينتهي إلى صياغة حلول تصالحية . المرجع السابق ص ٢٢٣ - ٢٢٤ .

(١٠٤) ويتعدد به « قيام شخص أو هيئة في الفصل في نزاع دولي بموجب قرار ملزم وفقا للقانون وبناء على طلب أطراف النزاع » . وهناك ثلاث صيغ لاختيار جهاز التحكيم : اختيار محكم محايد بواسطة الطرفين المتنازعين - تشكيل لجنة مختلطة من اثنين أو أربعة أعضاء يمثلون انطرتين المتنازعين بالتساوي مع تدخل طرف ثالث يعمل كمحكم مرجح - اختيار جهاز جماعي من محكمين يمثلون الطرفين المتنازعين ، وثلاثة محكمين محايدين . وتشترك كل حالات اللجوء إلى التحكيم في أنها تتطلب وجود اتفاق بين الأطراف المتنازعة ، وهو قد يتم بعد قيام النزاع أو قبل ذلك . وفي الحالة الأولى نكون بصدد تحكيم اختياري . أما في الحالة الأخرى فهناك

القضائية^(١٠) ، أو أن يلجأوا الى الوكالات والتنظيمات الاقليمية^(١١) أو غيرها من الوسائل السلمية التي يقع عليها اختيارهم .

ويلاحظ أن دعوة مجلس الأمن اختيارية وليست الزامية .

● تحديد وسيلة معينة لفض النزاع القائم ، اذ تنص المادة ١/٣٦ على أن « لمجلس الأمن في أية مرحلة من مراحل نزاع من النوع المشار اليه في المادة ٣٣ أو موقف شبيه أن يوصى بما يراه ملائما من الاجراءات وطرق التسوية » . ولهذا الجهاز أثناء قيامه بذلك لا بد أن يراعى - وفقا للمادة ٢/٣٦ - « ما اتخذه المتنازعون من اجراءات سابقة لحل النزاع القائم بينهم ، كذلك تنص المادة ٣/٣٦ على أن يراعى أيضا أن المنازعات القانونية يجب على أطراف النزاع - بصفة

تحكيم الزامى . وليس المقصود هنا بالاختيارية أو الالزامية طبيعة الحكم الصادر من هيئة التحكيم : اذ انه في كل الحالات ملزمة للأطراف المنازعة ، وانها المقصود طريقة الالتجاء اليه : هل تلتزم الأطراف المتنازعة بسنوك هذا الطريق مقدما قبل ان ينشأ النزاع ، أم ان ذلك يتم بعد نشوئه ؟ والقانون المطبق على التحكيم هو ما يتفق عليه الأطراف المتنازعة وقرار التحكيم يصدر بالأغلبية ، وله قوة الأحكام القضائية ، فلتتزم به أطراف النزاع . فبعد قرار التحكيم نهائيا لا يجوز الطعن فيه بالاستئناف . وله اثر نسبي فلا يعد ملزما الا بين أطراف النزاع . ويلاحظ أن قرار التحكيم يتوقف تنفيذه على ارادة الأطراف المتنازعة : فالمسئلة الملزمة له لا تعنى قابليته للتنفيذ ، حيث لا توجد في المجتمع الدولي سلطة تنفيذية يعهد اليها بتنفيذ الأحكام والقرارات القضائية . المرجع السابق ص ٢٤١ - ٢٤٦ .

(١٥) انظر لاحقا محكمة العدل الدولية .

(١٠٦) انظر النظام الخاص لفض المنازعات في المنظمات الاقليمية التالية : منظمة الدول الأمريكية - جامعة الدول العربية - منظمة الوحدة الامريقية - المنظمات الأوروبية . المرجع السابق ص ٢٣٣ - ٢٣٦ .

وانظر بقدر من التفصيل منظمة الوحدة الافريقية : الدكتور مصطفى سلامة حسين : التنظيم الدولي للمنظمات الاقليمية والمنظمات الاقتصادية ، المرجع السابق ص ١١٥ - ١١٩ .

عامة - أن يعرضوها على محكمة العدل الدولية وفقا لأحكام النظام الأساسي للمحكمة » .

● في حالة اخفاق الوسائل السابقة ، فإن على الدول أطراف النزاع أن تعرضه على المجلس ، فإذا رأى أن استمرار هذا النزاع من شأنه ، أن يعرض فعلا للخطر السلم والأمن الدوليين قرر ما إذا كان يقرم بعمل وفقا للمادة ٣٦ أو يوصى بما يراه ملائما من شروط لحل النزاع (المادة ٣٧/٢) أى أن للمجلس وضع أسس حل المنازعات بين الدول المعنية .

ويلاحظ أن للمجلس - وفقا لنص المادة ٣٨ - اذا طلب جميع المتنازعين ذلك أن يقدم اليهم توصياته بقصد حل النزاع حلا سليما .

٢ - التدخل المباشر :

يقصد بالتدخل المباشر حق مجلس الأمن في اتخاذ الاجراءات المناسبة والملزمة لدى وقوع ما يهدد فعلا السلم أو يحل به أو حدوث عمل من أعمال العدوان (المادة ٣٩) . ان هذا التدخل يتم من ناحية تلقائيا من جانب المجلس ، فلا يتوقف على عرض الوضع المتأزم عليه من قبل الأطراف المعنية ، ومن ناحية أخرى للمجلس أن يتخذ ما يلزم لدرء أى من الأوضاع المنصوص عليها وهي تهديد السلم أو الاخلال به أو وقوع عدوان .

وقد تكفلت أحكام الفصل السابع من الميثاق في بيان اختصاص المجلس في هذه الحالات (فيما يتخذ من الأعمال في حالات تهديد السلام أو الاخلال به ووقوع العدوان) ولبيان التدخل المباشر لمجلس الأمن يلزم أولا عرض خصائصه ثم مضمون اختصاصه .

(١) خصائص التدخل المباشر :

١ - تأزم الوضع الدولي : فممارسة المجلس لاختصاصاته المنصوص عليها في الفصل السابع من الميثاق تقتضى أن يتأزم الوضع

الدولى نتيجة حدوث ما من شأنه أن يهدد السلم أو يخل به أو وقوع عمل من أعمال العدوان • ان تقدير توافر حالة من هذه الحالات يعد من المسائل الموضوعية ، والتي يلزم لاقرارها صدور قرار بالأغلبية متضمنا الموافقة الاجماعية للدول دائمة العضوية فى مجلس الأمن • ويرتب على ذلك - كما سنرى - أن المجلس لا يجد الفرصة نظرا للاختلافات القائمة بين هذه الدول - لاقرار وجود هذا الوضع المتأزم • يضاف الى ذلك ما سبق أن أشرنا اليه بشأن مسألة العدوان (١٠٧) •

٢ - اتخاذ قرارات ملزمة : فالأعمال القانونية الصادرة عن المجلس لها صفة ملزمة للدول الأعضاء ، فهي ليست بالتوصيات التى لها قيمة الزامية • ويؤيد ذلك :

● المادة ٨٨ والتي تنص على أن « ١ - الأعمال اللازمة لتنفيذ قرارات مجلس الأمن لحفظ السلم والأمن الدوليين يقوم بها جميع أعضاء الأمم المتحدة أو بعض هؤلاء الأعضاء حسبما يقرر المجلس • ٢ - يقوم بتنفيذ القرارات المتقدمة مباشرة وبطريق العمل الوكالات الدولية المتخصصة التى يكونون أعضاء فيها » •

● المادة ٤٩ « يتضافر أعضاء الأمم المتحدة على تقديم المعونة المتبادلة لتنفيذ التدابير التى قررها مجلس الأمن » •

● المادة ٢٥ « يتعهد أعضاء الأمم المتحدة بقبول قرارات مجلس الأمن وتنفيذها وفق هذا الميثاق » •

● المادة ٢/٥ « يقدم جميع الأعضاء كل ما فى وسعهم من عون الى الأمم المتحدة فى أى عمل تتخذه وفق هذا الميثاق ، كما يمتنعون

(١٠٧) انظر ما سبق بشأن العدوان ، وكذا انظر لاحقات مملسات الأمم المتحدة •

عن مساعدة أية دولة تتخذ الأمم المتحدة ازاءها عملا من أعمال المنع أو القمع » .

وغنى عن البيان أنه من الضروري موافقة الدول دائمة العضوية على اتخاذ القرارات الملزمة في نطاق الفصل السابع .

« ان اعطاء المجلس سلطة اصدار قرارات ملزمة في هذا المجال يعتبر بمثابة الثورة في التنظيم الدولي المعاصر ، اذ لم يكن لما ينتهى مجلس العصبة الى وجوب توقيعه من عقوبات أية صفة ملزمة » (١٠٨) .

٢ - امتناع الدفع بقيد الاختصاص الداخلى : فاذا كانت المادة ٧/٢ تنص على أنه « ليس في هذا الميثاق ما يسوغ للأمم المتحدة أن تتدخل في الشؤون التى تكون من صميم السلطان الداخلى لدولة ما ، وليس فيه ما يقتضى الأعضاء أن يعرضوا مثل هذه المسائل لأن تحل بحكم هذا الميثاق » ، فان النص ذاته يضيف أن « هذا المبدأ لا يخل بتطبيق تدابير القمع الواردة في الفصل السابع » .

٤ - سلطة الملازمة في اتخاذ التدابير المناسبة :

فحيث أن لكل وضع ظروفه ومقتضياته ، فان لمجلس الأمن سلطة تقديرية في اتخاذ الاجراء الملائم ، ويبدو ذلك واضحا فيما يلى :

● نطلق التنفيذ : فلدَى تقرير اجراءات القمع ، فان تنفيذ « قرارات مجلس الأمن لحفظ السلم والأمن الدولي يقوم بها جميع أعضاء الأمم المتحدة أو بعض هؤلاء الأعضاء حسبما يقرر المجلس (المادة ١/٤٨) » .

(١٠٨) الأستاذ الدكتور محمد سلمى عبد الحميد ، المرجع السابق ،

ص ١٢٤ - ١٢٥ .

● أنواع الاجراءات : فهي قد تكون مؤقتة عسكرية أو غير عسكرية على التفصيل الذي سيرد بشأن مضمون اختصاص مجلس الأمن .

(ب) مضمون اختصاص المجلس :

نظرة عامة على أحكام الفصل السابع تبين أن هناك ثلاثة أنواع من الاجراءات الملزمة يملك مجلس الأمن اتخاذها لمواجهة تهديد السلم أو الاخلال به أو وقوع العدوان .

النوع الأول - التدابير المؤقتة : يحق لمجلس الأمن طبقا للمادة ٤٠ « أن يدعو المتنازعين للأخذ بما يراه ضروريا أو مستحسنا من تدابير مؤقتة » وتتميز هذه التدابير بطبيعتها المؤقتة المتعددة .

● فهي من ناحية مؤقتة لا تخل بحقوق المتنازعين ومطالبهم أو مراكزهم .

● ومن ناحية أخرى فهي متعددة فتشمل طلب وقف اطلاق النار ، أو سحب القوات المتحاربة الى خطوط معينة أو الامتناع عن توريد المعدات الحربية .

النوع الثاني - التدابير غير العسكرية : وهي لا تتضمن استخدام القوة المسلحة ، فلقد نصت المادة ٤١ على أنه « لمجلس الأمن أن يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير التي لا تتطلب استخدام القوات المسلحة لتنفيذ قراراته ، وله أن يطلب الى أعضاء الأمم المتحدة تطبيق هذه التدابير ، ويجوز أن يكون من بينها وقف الصلات الاقتصادية والمواصلات الحديدية والبحرية والجوية والبرقية واللاسلكية وغيرها من وسائل المواصلات وقفا جزئيا أو كليا وقطع العلاقات الدبلوماسية » .

النوع الثالث - التدابير العسكرية : ويتم اتخاذها اذا ثبت أن الاجراءات غير العسكرية التي تم اقرارها مسبقا من قبل المجلس وفقا

للمادة ٤١ لا تنفى بالغرض أو ثبت أنها لم تف به (المادة ٤٢) وهكذا أشار هذا النص الى أن لمجلس الأمن « أن يتخذ بطريق القوات الجوية والبحرية والبرية من الأعمال ما يلزم لحفظ السلم والأمن الدوليين أو لاعادته الى نصابه • ويجوز أن تتناول هذه الأعمال المظاهرات والحصر والعمليات الأخرى بطريق القوات الجوية أو البرية التابعة لأعضاء الأمم المتحدة » •

وكما سبق أن أشرنا فيشترط لاتخاذ أى من هذه التدابير موافقة أغلبية أعضاء مجلس الأمن متضمنة الدول دائمة العضوية به •

ومن أجل وضع هذه التدابير موضع التنفيذ ، أورد الفصل السابع من الميثاق مجموعة من الوسائل تكفل وتنظم تحقيق الغرض منها • أن كل هذه الاجراءات مجتمعة تهدف الى تحقيق ما سمي بنظام الأمن الجماعى ، وهو نظام نظرى لم يجد الفرصة - كما سنرى - لتطبيقه (١٠٩) •

(١٠٩) لما كانت النصوص التالية نظرية أكثر منها عملية فاننا سنكتفى - لفرض استحكال العرض - بذكرها :

المادة ٣ : ١ - يعتمد جميع اعضاء الأمم المتحدة فى سبيل المساهمة فى حفظ السلم والأمن الدوليين ، ان ينفذوا تحت تصرف مجلس الأمن بناء على طلبه وطبقا لاتفاق او اتفاقات خاصة ما يلزم من القوات المسلحة والمساعدات والتسهيلات الضرورية لحفظ السلم والأمن الدوليين ومن ذلك حق المرور • ٢ - تجرى المفاوضات فى الاتفاق او الاتفاقات المذكورة بأسرع ما يمكن بناء على طلب مجلس الأمن وتبرم بين مجلس الأمن وبين اعضاء الأمم المتحدة او بينه وبين مجموعات من اعضاء الأمم المتحدة وتمصدق عليها الدول الموقعة وفق مقتضيات اوضاعها الدستورية •

المادة ٤ : « اذا قرر مجلس الأمن استخدام القوة فانه قبل ان يطلب من عضو غير ممثل فيه تقديم القوات المسلحة وفاء بالالتزامات المنصوص عليها فى المدة الثالثة والأربعين ، ينبئ له أن يدمو هذا العضو الى ان يشترك اذا شاء فى القرارات التى يصدرها فيها يخص باستخدام وحدات من قوات هذا العضو المسلحة •

٢ - الاختصاصات الأخرى لمجلس الأمن :

وهي أما أن تكون انفرادية يمارسها مجلس الأمن دون غيره من أجهزة الأمم المتحدة ، وأما أن تكون مشتركة حيث يلزم تدخل الجمعية العامة مع المجلس لصحة ممارستها .

المادة ٤٥ - رغبة في تمكين الأمم المتحدة من اتخاذ التدابير الحربية العاجلة يكون لدى الأعضاء وحدات جوية وطنية يمكن استخدامها فوراً لأعمال التبع النولية المشتركة . ويحدد مجلس الأمن قوة هذه الوحدات ومدى استعدادها والخطط لأعمالها المشتركة ، وذلك بمساعدة لجنة أركان الحرب وفي الحدود الواردة في الاتفاق أو الاتفاقات الخاصة المشار إليها في المادة الثالثة والأربعين .

المادة ٤٦ - الخطط اللازمة لاستخدام القوة المسلحة بضعها مجلس الأمن بمساعدة لجنة أركان الحرب .

المادة ٤٧ - ١ - تشكل لجنة من أركان الحرب تكون مهمتها أن تسدى المشورة والمعونة الى مجلس الأمن وتعاونونه في جميع المسائل المتصلة بما يلزمه من حاجات حربية لحفظ السلم والأمن الدولي ولاستخدام القوات الموضوعية تحت تصرمه وقيادتها وتنظيم التسليح ونزع السلاح بقدر المستطاع . ٢ - تشكل لجنة أركان الحرب من رؤساء أركان حرب الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن أو من يقوم مقامهم ، وعلى اللجنة أن تدعو أي عضو في الأمم المتحدة من الأعضاء غير الممثلين فيها بصفة دائمة للاشتراك في عملها إذا اقتضى حسن قيام اللجنة بمسئوليتها أن يساهم هذا العضو في عملها . ٣ - لجنة أركان الحرب مسئولة تحت إشراف مجلس الأمن عن التوجيه الاستراتيجي لأية قوات مسلحة موضوعية تحت تصرف المجلس . أما المسائل المرتبطة بقيادة هذان نستبحث فيها بعد . ٤ - للجنة أركان الحرب أن تنشئ لجنتا فرعية اقلية إذا خولها ذلك مجلس الأمن وبعد التشاور مع الوكالات الاقليمية صاحبة الشأن .

(أ) الاختصاصات الانفرادية (١١) :

وتشتمل ما يلي :

● مباشرة جميع وظائف الأمم المتحدة المتعلقة بالمواقع الاستراتيجية ، ويدخل في ذلك الموافقة على شروط اتفاقات التوصية وتغييرها وتعديلها (المادة ١/٨٣) .

● العمل على تنفيذ أحكام محكمة العدل الدولية حيث أنه « اذا امتنع أحد المتقاضين في قضية ما عن القيام بما يفرضه عليه حكم نصيره المحكمة ، فللطرف الآخر أن يلجأ الى مجلس الأمن ، ولهذا المجلس اذا رأى ضرورة لذلك ، أن يقدم توصياته ، أو يصدر قرارا بالتدابير التي يجب اتخاذها لتنفيذ هذا الحكم » (المادة ٢/٩٤) .

● تحديد الشروط التي يجوز بمقتضاها لسائر الدول الأخرى أن تتقاضى أمام محكمة العدل الدولية (المادة ٢/٣٥ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية) .

● تنظيم التسليح حيث « يكون مجلس الأمن مسئولاً بمساعدة لجنة أركان الحرب المشار إليها في المادة ٤٧ عن وضع خطط تعرض على أعضاء الأمم المتحدة لوضع منهاج لتنظيم التسليح » (المادة ٢٦)

(ب) الاختصاصات المشتركة :

وهي تتضمن :

● اختيار الأمين العام للأمم المتحدة : فتتص المادة ٩٧ على أنه « تعين الجمعية العامة الأمين العام بناء على توصية من مجلس الأمن » .

(١١٠) وغنى عن البيان أن مجلس الأمن وفقاً لنص المادة ١٢ عندما يبائر « بصدد نزاع أو موقف الوظائف التي رسمت في هذا الميثاق فليس للجمعية العامة أن تقدم أية توصية في شأن هذا النزاع أو الموقف الا اذا طلب ذلك منها مجلس الأمن .

● قبول الأعضاء الجدد في الأمم المتحدة : فوفقا لنص المادة الرابعة فان « قبول أية دولة من هذه الدول في عضوية الأمم المتحدة يتم بقرار من الجمعية العامة بناء على توصية من مجلس الأمن » .

● وقف العضوية : فطبقا لنص المادة الخامسة فانه « يجوز للجمعية العامة أن توقف أى عضو اتخذ مجلس الأمن قبله عملا من أعمال المنع أو القمع عن مباشرة حقوق العضوية ومزاياها ، ويكون ذلك بناء على توصية مجلس الأمن » .

● الفصل من الأمم المتحدة : فتنص المادة السادسة على أنه « اذا أمن عضو من أعضاء الأمم المتحدة في انتهاك مبادئ الميثاق جاز للجمعية أن تفصله من الهيئة بناء على توصية من مجلس الأمن » .

● انتخاب القضاة في محكمة العدل الدولية : فتنص المادة الثانية من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية على أن « يقوم كل من الجمعية العامة ومجلس الأمن ، مستقلا عن الآخر ، بانتخاب أعضاء المحكمة » .

● تحديد شروط انضمام الدول غير الأعضاء في النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية : فتنص المادة ٢/٩٣ على أنه « يجوز لدولة ليست من الأمم المتحدة أن تنضم الى النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية بشروط تمدها الجمعية العامة لكل حالة بناء على توصية مجلس الأمن » .

المبحث الرابع

الأمانة العامة

تعد الأمانة العامة من الأجهزة الرئيسية للأمم المتحدة • وبرغم أن ترقيتها جاء في نهاية المادة السابعة التي حددت هذه الأجهزة ، فإن الممارسة تثبت وتؤكد أهمية هذا الجهاز في نشاط الأمم المتحدة من الناحيتين الادارية والسياسية • ويحكم الفصل الخامس عشر من الميثاق تنظيم واختصاصات الأمانة العامة •

أولا - تشكيل الأمانة العامة

تشكل الأمانة العامة للأمم المتحدة من أمين عام يرأس عددا من الموظفين يقومون بممارسة مجموعة من الاختصاصات داخل اطار عدة مكاتب وادارات • ويتمين نشرح معالم التشكيل ببيان كيفية تعيين الأمين العام ثم الاشارة الى الادارات والفروع التابعة له •

١ - تعيين الأمين العام :

يتم تعيين الأمين العام للأمم المتحدة من قبل الجمعية العامة بناء على توصية مجلس الأمن (المادة ٩٧) وهناك ملاحظتان جديرتان بالتسجيل بالنسبة لطريقة التعيين :

الملاحظة الأولى : ان توصية مجلس الأمن تعد اجراء لا بد منه لحي تصدر الجمعية العامة قرار تعيين الأمين العام ، ولدى نظر المجلس في هذه المسألة فلا بد أن تحظى توصيته بالأغلبية متضمنة الدول دائمة العضوية • فمسألة ترشيح الأمين العام مسألة موضوعية تتطلب وجود هذه الأغلبية الموصوفة •

الملاحظة الأخرى : وبرغم اعتبار المسألة المذكورة موضوعية تتطلب هذه الأغلبية الخاصة من المجلس فإنه بالنسبة للجمعية العامة لا يعد تعيين الأمين العام من المسائل التي تتطلب أغلبية الثلثين فتكفى الأغلبية المطلقة ، حيث لم ترد تلك المسألة ضمن المسائل التي حددتها المادة ١٨ / ١ من الميثاق بتطلب توافر أغلبية الثلثين ، كذلك لم تعتبرها الجمعية العامة من ضمن تلك المسائل المشار إليها وهكذا يبدو مدى **التناقض بين الاجراءين** ، وربما يكون واضعو الميثاق قد اعتبروا مجرد توصية ترشيح المجلس بتضمنها موافقة الدول دائمة العضوية كافيا ، دون تطلب توافر أغلبية الثلثين قبل الجمعية وهو ما يعد - في رأينا - **اهدارا ولو رمزيا** لوضع الجمعية العامة للأمم المتحدة .

وبرغم عدم ورود تحديد لمدة الأمين العام في الميثاق ، فلقد جرى العمل على تمديدتها بمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة .

وحيث أن الأمين العام - طبقا لما أشار اليه نص المادة ٩٨ - الموظف الإداري الأكبر ، فإنه يشترط توافر شروط معينة أهمها أن يكون ذا شخصية مؤثرة ومعروفة في العلاقات بين الدول .

ولقد جرى العمل على اختيار الأمين العام للأمم المتحدة من دول غير الدول الدائمة العضوية في مجلس الأمن : تريجفي لى (النرويج) ، همرشولد (السويد) ، أوثانت (بورما) فالدهايم (النمسا) ، دى كويلار (بيرو) .

ويعاون الأمين العام أمناء مساعدون في الشؤون السياسية ، والشؤون الاقتصادية ... الخ .

٢ - الإدارات والفروع التابعة للأمين العام :

تتألف الأمانة العامة للأمم المتحدة من عدة مكاتب وإدارات ، حيث

تباشر مجموعة من الوظائف والمهام (١١١) ، ويخضع العاملون بها لنظام خاص بهم يدخل في إطار النظام القانوني للموظفين الدوليين (١١٢) .

ثانيا - الاختصاصات

يمكن أن نقرر - بادئ ذي بدء - أن الازدواجية هي السمة العامة التي تحكم اختصاصات (١١٣) الأمين العام للأمم المتحدة . وتتحقق هذه الازدواجية بقيامه بمباشرة اختصاصات ادارية واختصاصات سياسية .

١ - الاختصاصات الادارية :

بحكم أن الأمين العام هو « الموظف الاداري الأكبر في المنظمة » (المادة ٩٨) فإن اختصاصاته الادارية تشمل ما يلي :

(١١١) وهي : « المكتب التنفيذي للأمين العام ولشؤون الجمعية العامة ، مكتب الامناء المساعدين للشؤون السياسية الخاصة ، ومكتب الشؤون القانونية ، ومكتب الادارة ، ومكتب خدمات المؤتمرات ، ومكتب شؤون الاتصال مع الوكالات المتخصصة ، ومكتب المراقب ، ومكتب المستخدمين ، ومكتب الاعلام ، ومكتب الخدمات العامة ، وادارة الشؤون السياسية وشؤون مجلس الأمن ، وادارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية ، وادارة شؤون الوصاية والأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي ، بالإضافة الى المقر الأوربي للهيئة في جنيف ، وبعض المكاتب الاقليمية » . نقلا عن الأستاذ الدكتور مفيد شهاب ، المرجع السابق ص ٣٦٨ هامش ١٩٥ .

(١١٢) هناك عدة نصوص من الميثاق تعطى بعض المؤشرات حول النظام القانوني لموظفي الأمم المتحدة منها : المادة ١/١.١ ، المادة ٣/١.١ ، المادة ٢/١.٥ . هذا الى جانب اتفاقية ١٩٤٦ الخاصة بزياريا وحصانات الأمم المتحدة في مواجهة الدول الأعضاء .

(١١٣) انظر حول اختصاصات الأمين العام :

G. Fischer : Les Compétences du Secrétaire général, A.F.D.I.

1955, p. 34 et suiv.

- القيام بتعيين موظفي الأمانة العامة ، وما يقتضيه ذلك من ترقيتهم وتأديبهم وفقا للوائح التي تضعها الجمعية العامة (المادة ١٠١) .
- المشاركة أو الانابة في حضور اجتماعات مجلس الأمن والجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي ومجلس الوصاية (المادة ٩٨) .
- تمثيل الأمم المتحدة أمام المنظمات الأخرى ، والتعاون باسم الأمم المتحدة .
- القيام بتسجيل ونشر ما يتم ابرامه من معاهدات بين الدول الاعضاء في الأمم المتحدة (المادة ١٠٢) .
- تلقي طلبات الانضمام الى عضوية الأمم المتحدة .
- تلقي البيانات الاحصائية والبيانات الفنية الخاصة بالأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي (المادة ٧٣) .
- تحضير جدول الأعمال المؤقت بفروع الأمم المتحدة ، والاطار بموعدها افتتاح للدورات ومحل انعقادها واعداد الوثائق اللازمة لممارسة اختصاصاتها .
- اعداد مشروع ميزانية المنظمة طبقا لما هو مبين في الملائحة الداخلية للجمعية العامة .
- متابعة تنفيذ القرارات الصادرة عن الفروع الرئيسية للمنظمة .
- اعداد التقرير السنوي عن نشاط الأمم المتحدة وتقديمه للجمعية العامة في كل دورة من دورات انعقادها العادي .
- وبرغم الطبيعة الادارية لهذا التقرير فاننا — سنرى لاحقا — أنه يعد الأساس لممارسة الجمعية العامة لنشاطاتها .

٢ - الاختصاصات السياسية :

نظرة عامة على نصوص الميثاق تبين أن الدور السياسي للأمم العام للأمم المتحدة يتم ممارسته اما بنسأ على طلب أجهزة المنظمة الدولية ، أو بناء على مبادرته الشخصية •

(١) بطلب من أجهزة الأمم المتحدة (١٤) :

وذلك في الحالات التالية :

● إذا أوكلت اليه فروع الأمم المتحدة طبقا لنص المادة ٩٨ (الجمعية العامة - مجلس الأمن - المجلس الاقتصادي والاجتماعى - مجلس الوصاية) القيام بتحقيق مهام سياسية معينة كاجراء تحقيق أو التوسط في نزاع أو بذل مساعيه الحميدة أو التفاوض أو تنفيذ القرارات الصادرة عنها •

● تقديم تقريره السنوى - وفقا للمادة ٩٨ - الى الجمعية العامة • ان هذا التقرير ليس بالعمل الدورى ، ولكنه عمل سياسى من الدرجة الأولى • لقد أوضح -بمق- الأمين العام الحالى للأمم المتحدة الطبيعة السياسية لهذا التقرير في أنه يشتمل على كل ما أنجزته المنظمة ، أو ما لم تقم به ، أو ما هو في سبيلها الى عمله بالنظر الى الوضع العام للجماعة الدولية (١٥) •

ويلحق بذلك نص المادة ١٣ (ز) من اللائحة الداخلية للجمعية العامة ، حيث أنه اذا كان الأمين العام يعد جدول الأعمال المؤقت

(١٤) انظر حول الدور السياسى للأمين العام :

Virally (M.), Le rôle politique du Secrétaire général des Nations Unies, A.F.D.I., 1968, p. 360 et suiv.

115 — Javier Perez de Cuellar, Le rôle du Secrétaire général des Nations Unies, R.G.P.I p 1985, p. 237.

للجمعية وفقا لنص المادة ١٣ من الميثاق ، فانه يجب أن يدرج في هذا الجدول المسائل التي يرى ضرورة عرضها على هذا الجهاز ولو لم يطلب اليه الأطراف المعنية ذلك .

(ب) بمبادرة شخصية من الأمين العام :

حيث لا تطلب منه أجهزة الأمم المتحدة القيام بعمل سياسى ما ، وانما الأمر يفترض مبادرة شخصية من الأمين العام لمواجهة أوضاع سياسية معينة . وهكذا فان هذا الفرض يتحقق في الحالات التالية :

● قيام الأمين العام — طبقا لنص المادة ٩٩ — بتبنيه مجلس الأمن اى أية مسألة يرى أنها قد تهدد حفظ السلم والأمن الدوليين . ويلاحظ أن النص أورد اصطلاح مسألة *affaire* وهذا يعطى الأمين العام الاختصاص المشار اليه حتى لو لم تتضمن المسألة محل التنبيه موقفا أو نزاعا وهى حالات اختصاص المجلس (١١٦) .

● اصدار تصريحات بمناسبة التطورات الدولية .

● توجيه نداءات بالعمل أو الاقتناع عن عمل معين .

● الاتصال بالأطراف المعنية من أجل تخفيف حدة التوتر في مسألة من المسائل .

وتوضح الممارسة — كما سنرى — اتساع دور الأمين العام ، وبالأذات في نطاق حفظ السلم والأمن الدوليين (١١٧) . ولكن يتبقى أن

116 — Ibid, p. 238.

(١١٧) لعل الدور السياسى الذى يشره الأمين العام الأسبق السيد داج هامرشولد كان مدار العديد من الكتابات . انظر على سبيل المثال : — Virally (M.), *Le testament politique de Dag Hammarskjöld*, A.F.D.I., 1961, p. 355 et suiv.

نذكر بأن أى تحديد للدور السياسى للأمن العام يخضع لعوامل متعددة تحيط بكل مسألة من المسائل ، بحيث أن اعطاء بيان لهذا الدور بشكل جامع نافع ، يدخل فى دائرة الملائمة (١١٨) •

المبحث الخامس

المجلس الاقتصادى والاجتماعى

أدرك واضعو ميثاق الأمم المتحدة أن تحقيق هدف المحافظة على السلم والأمن الدوليين لا بد أن يتم فى مناخ يساعد على انجازه • لذا اهتم الميثاق بالعمل على تحقيق وتنمية التعاون الدولى فى المجالات الاقتصادية والاجتماعية (الفصل التاسع) (١١٩) • ومن أجل انجاز

— Zacher (M.) The Secretary general and the U. N. function of peaceful settlement, International Organization, 1966.

أما بالنسبة للأمين العام السابق السيد فالدهايم فانظر :
Martin (P.M.) La fonction de Secrétaire général de l' O.N.U., à travers l'expérience de K. Waldheim, R.G.D.P., 1974, p. 121-169.

(١١٨) يعبر عن هذا المعنى الأمين العام الحالى السيد دى كويلر بقوله فى المرجع السابق ص ٢٣٤ :

“ La fonction politique n'a jamais désignée avec beaucoup de précision les possibilités d'action qu'elle recouvre peuvent être défini plus ou moins vastes, selon le climat des relations internationales et aussi selon les qualités de tact, de conviction de courage, de réalisme et de fidélité aux objectifs de la Charte, dont fait preuve le titulaire de cette fonction ”.

(١١٩) وهكذا تنص المادة ٥٥ : « رغبة فى تهيئة دواى الاستقرار الرفاهية الضروريين لقيام علاقات سلمية ودية بين الأمم مؤسسة على احترام المبدأ الذى يقضى بالمساواة فى الحقوق بين الشعوب وبأن يكون لكل منها تقرير مصيرها تعمل الأمم المتحدة على :

(١) تحقيق مستوى أعلى للمعيشة وتوفير أسباب الاستخدام المنصل لكل فرد والنهوض بعوامل التطور والتقدم الاقتصادى والاجتماعى .

ذلك نص الميثاق على انشاء المجلس الاقتصادى والاجتماعى (الفصل العاشر) .

وقبل الخوض فى شرح معالم هذا الجهاز ، فلا بد من التنبيه الى أن المجلس الاقتصادى والاجتماعى لا يتمتع بالاستقلالية فى ممارسة اختصاصاته ، فيخضع لاشراف ورقابة الجمعية العامة للأمم المتحدة (١٢) .

أولا - التشكيل

النصوية فى المجلس الاقتصادى والاجتماعى عضوية **محدودة ومؤقتة** . فليس لكل الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة التمتع بعضويته وبصفة دائمة . اذ تقوم الجمعية العامة - وفقا للمادة ٦١ - باختيار أربعة وخمسين عضوا (١٣) لهذا المجلس عن طريق الانتخاب .

(ب) تيسر الحلول للمشاكل الدولية الاقتصادية والاجتماعية والصحية وما يتصل بها ، وتعزيز التعاون الدولى فى امور الثقافة والتعليم .
(ج) ان يشيع فى العالم احترام حقوق الانسان والحريات الأساسية للجميع بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ، ولا تفرق بين الرجال والنساء ، ومراعاة تلك الحقوق والحريات عملا .
(١٢٠) لذ اتنص المادة ٦٠ على ان « مقاصد الهيئة ألبينة فى هذا الفصل (الفصل التاسع) تقع بسنولية تحقيقها على عاتق الجمعية العامة كما تقع على عاتق المجلس الاقتصادى والاجتماعى تحت اشراف الجمعية » ، ويكون لهذا المجلس من أجل ذلك السلطات المبنية فى الفصل العاشر .
— انظر الأستاذ الدكتور زكى هاشم : المجلس الاقتصادى 'اجتماعى للأمم المتحدة ، المجلة المصرية للقانون الدولى ١٩٤٩ ، ص ٤١ وما يلىها .
— الأستاذ الدكتور حامد سلطان : المجلس 'الاقتصادى والاجتماعى للأمم المتحدة ، مجلة القانون والاقتصاد ، ١٩٥٢ ، ص ٨٦ وما بعدها .
(١٢١) حدث تعديل فى عدد الدول أعضاء المجلس : فلدى نفاذ الميثاق كان العدد ١٨ ثم رفعه الى ٢٧ فى عام ١٩٦٥ ، ثم الى ٥٤ فى عام ١٩٧٣ .
ان هذين التعديلين يمكنان الرغبة فى الاستجابة الى اتجاها الدول الجديدة (العالم الثالث) لزيادة مشاركتها فى التواجد الدولى .

ويتم توزيع المقاعد على النحو التالي : ١٤ لافريقيا ، ١١ لآسيا ،
١٠ لأمريكا اللاتينية ، ٦ للدول الاشتراكية ، ١٣ لأوروبا الغربية
والدول الأخرى .

ومدة العضوية ثلاث سنوات ، حيث يتم التجديد الجزئى سنويا .
ويلاحظ أنه جرى العمل على إعادة انتخاب الدول دائمة العضوية في
مجلس الأمن وذلك لضمان تأييدهم لعمل المجلس الاقتصادى
والاجتماعى .

وكما هو الحال في مجلس الأمن فيجوز اشتراك دول غير أعضاء
في أعمال المجلس بدون منحهم حق التصويت (١٢٣) .

ثانيا - نظام العمل بالمجلس

يعقد المجلس الاقتصادى والاجتماعى ثلاث دورات سنويا :
الأولى لمناقشة المسائل التنظيمية ، والثانية تخصص لبحث المسائل
الاجتماعية ، والثالثة للتداول في المسائل الاقتصادية (١٢٣) .

ويقوم الأمين العام بإعداد جدول أعمال مؤقت يعرضه على
المجلس . وتتبع نفس اجراءات الجمعية العامة في سير عمل المجلس .
ولدى الاجتماعات الدورية يتم تشكيل أجهزة لمناقشة المسائل الواردة
في جدول الأعمال . وتؤدي مناقشات المجلس الى اصدار توصيات

(١٢٣) يتم في مقر الأمم المتحدة بنيويورك عقد الدورة الأولى والدورة
اى عضو من الأمم المتحدة للاشتراك في مداواته عند بحث أية مسألة تعنى
هذا العضو بوجه خاص على الا يكون له حق التصويت .

(١٢٣) يتم في مقر الأمم المتحدة بنيويورك عقد الدورة الأولى والدورة
الثانية ، أما الدورة الثالثة فيتم انعقادها في المقر الأوربي للأمم المتحدة بجنيف .

بالأغلبية البسيطة ، حيث لكل دولة عضو صوت واحد (١٢٤) .

وبالنسبة لفروع المجلس الاقتصادى والاجتماعى فهى اما اقليمية
واما نوعية :

١ - الفروع الاقليمية (اللجان الاقليمية) :

ادراكا للرابطة الاقليمية التى تجمع بين مجموعة محدودة من
الدول (١٢٥) ، قرر المجلس الاقتصادى الاجتماعى تشكيل اللجان
الاقليمية التالية للعمل على مناقشة وحل المشكلات الخاصة بكل منطقة
اقليمية وهى :

- ١ - اللجنة الاقتصادية لأوروبا ، ومقرها جنيف .
- ٢ - اللجنة الاقتصادية لآسيا والشرق الأقصى ، ومقرها بانجوك .
- ٣ - اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ، ومقرها سانتياجو .
- ٤ - اللجنة الاقتصادية لأفريقيا ، ومقرها أديس ابابا .
- ٥ - اللجنة الاقتصادية لغرب آسيا ، ومقرها بغداد (١٢٦) .

(١٢٤) المادة ٦٧ :

« ١ - يكون لكل عضو من أعضاء المجلس الاقتصادى والاجتماعى صوت
واحد .

٢ - تصدر قرارات المجلس الاقتصادى والاجتماعى بأغلبية أعضائه
الحاضرين المشتركين فى التصويت » .

(١٢٥) انظر حول الرابطة الاقليمية : الدكتور مصطفى سلامة حسين ،
التنظيم الدولى ، المرجع السابق ص ١٩ وما بعدها .
(١٢٦) انظر حول اللجان الاقليمية .

Melevin Fagen et Jean Siotis, Les Commissions économiques
régionales des Nations Unies, colloque de la S.F.D.I.,

Réjonalisme et universalisme dans le droit international
contemporain, A. Pédone, Paris, 1977, p. 167 — 188.

٢ - الفروع النوعية :

وهي تختص بمشكلة أو قطاع معين يتعلق بمجالات التعاون الاقتصادي والاجتماعي بين الدول الأعضاء • وهي تشمل اما لجانا متخصصة أو أجهزة معينة :

(أ) اللجان المتخصصة : وأهمها :

- لجنة الاحصاءات •
- لجنة حقوق الانسان •
- لجنة المرأة •
- لجان الخبرة •

(ب) الأجهزة :

- وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين في الشرق الأدنى •
- مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية •
- مؤسسة الأمم المتحدة لرعاية الطفولة •
- مفوض الأمم المتحدة السامي لشئون اللاجئين •
- برنامج الأغذية العالمي المشترك بين الأمم المتحدة ومنظمة الأغذية والزراعة •
- معهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث •
- برنامج الأمم المتحدة للتنمية •
- منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية •
- برنامج الأمم المتحدة للبيئة •
- جامعة الأمم المتحدة •

- صندوق الأمم المتحدة الخاص •
- مجلس الأغذية العالمى •

ثالثاً - اختصاص المجلس

نظرة عامة على النصوص الواردة في الفصل العاشر من ميثاق الأمم المتحدة تبين أن اختصاص المجلس الاقتصادى والاجتماعى يتصف بالنسبة لنطاقه الشمولية ، ويمدى أهليته بالتقييد • على أن ذلك لا بد أن يقتضى ضرورة عرض مضمون الاختصاص •

١ - نطاق الاختصاص : اختصاص شامل :

فيقوم المجلس الاقتصادى والاجتماعى بعمل دراسات ، ويضع تقارير عن المسائل الدولية في أمور الاقتصاد والاجتماع والثقافة والتعليم والصحة وحقوق الانسان • وله في ذلك أن يقدم توصيات ويقدم مشروعات اتفاقات ويدعو الى مؤتمرات بشأن هذه المسائل^(١٢٧) •

وبامعان النظر في هذه المسائل ، فانه من الواضح مدى اتساع نطاق اختصاص المجلس وشموله لكل المسائل غير السياسية • فإذا ما أضفنا الى ذلك التداخل بين المسائل السياسية والمسائل غير السياسية ، وصعوبة الفصل بينهما^(١٢٨) ، بات من السهولة بمكان أدراك مدى شمولية اختصاص المجلس •

٢ - أهلية الاختصاص : اختصاص مقيد :

برغم شمولية نطاق اختصاص المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، فانه لدى ممارسته يخضع لقيود عام في خضوعه للجمعية العامة بالنسبة

(١٢٧) انظر المادة ٦٢ ، والمادة ٦٤ من الميثاق .
(128) Mostafa Salama Hussein, op .cit., p. 25.

للتوصيات التي يصدرها ، وللاتفاقيات التي يعدها ، وللمؤتمرات التي يدعو إليها ، وكذا بالنسبة لعلاقاته بالأجهزة والوكالات المتخصصة .
• ان هذا الأمر يرجع - كما أشرنا - الى عدم استقلالية هذا الجهاز .
• ولكن يمكن القول بأن الجمعية العامة عادة ما تقر ما يصدر عن المجلس من مقررات .

٤ - مضمون الاختصاص :

يتضح مضمون اختصاص المجلس الاقتصادي والاجتماعي والاجتماعي من خلال التصدي لأربعة أنواع من العلاقات التي تنشأ بينه وبين كل من الجمعية العامة ، وأجهزة الأمم المتحدة ، والوكالات المتخصصة والمنظمات الدولية غير الحكومية .

(١) العلاقات بين المجلس الاقتصادي والاجتماعي والجمعية العامة :

وهي تتمثل - كما أشرنا - في خضوع المجلس للجمعية العامة ويأخذ ذلك الأساليب التالية :

- تقديم الدراسات والتقارير التي يقوم بها المجلس الى الجمعية العامة (المادة ١/٦٢) .
- تقديم توصيات المجلس الى الجمعية العامة (المادة ٢/٦٢) .
- عرض مشروعات الاتفاقيات التي يعدها الى الجمعية (المادة ٣/٦٢) .
- الدعوة الى مؤتمرات دولية في المسائل التي تدخل في نطاق اختصاصه عن طريق الجمعية .
- الاتفاقات التي يبرمها مع الوكالات المتخصصة وكذا ما يتعلق بالتنسيق فيما بينها ونشاطاتها على الجمعية العامة (المادة ١/٦٣) .
- تنفيذ توصيات الجمعية العامة (المادة ١/٦٦) .

(ب) العلاقة بين المجلس الاقتصادى والاجتماعى والأجهزة الأخرى للأمم المتحدة :

وهى تتضمن :

- القيام بدراسات ورفع تقارير إليها (المادة ١/٦٢) •
- تقديم توصيات (المادة ٢/٦٢) •
- مد مجلس الأمن بما يلزم من المعلومات ، ومعاونته متى طلب إليه ذلك ^(١٢٩) •

(ج) العلاقة بين المجلس الاقتصادى والاجتماعى والوكالات المتخصصة :

تلعب الوكالات المتخصصة دورا بارزا فى تنمية العلاقات بين الدول كل فى مجال اختصاصه • وفى المجال المالى هناك البنك العالمى ومجموعته المؤلفة من البنك الدولى للإنشاء والتعمير ، ومؤسسة التنمية الدولية ، والشركة المالية الدولية • وفى المجال الاجتماعى : هناك منظمة العمل الدولية • أما فى المجال الثقافى فنجد اليونسكو • وقد أحسن واضعو ميثاق الأمم المتحدة صنعا بتعريف الوكالة المتخصصة : فهى وفقا لنص المادة ٥٧ « الوكالات المختلفة التى تنشأ بمقتضى اتفاق بين الحكومات التى تضطلع بمقتضى نظمها الأساسية بمتبعات دولية واسعة فى الاقتصاد والاجتماع والثقافة والتعليم والصحة وما يتصل بذلك من الشؤون » •

ورغبة فى قيام علاقة وثيقة بين هذه الوكالات والأمم المتحدة أناط الميثاق بالمجلس الاقتصادى والاجتماعى العمل على اتخاذ الخطوات التالية :

(١٢٩) انظر ص ٦٥

● وضع اتفاقات تسمى باتفاقات وصل بين هذه الوكالات والأمم المتحدة تبين القواعد التي بمقتضاها يتم تحديد القواعد التي تحكم العلاقة بينهما (المادة ١/٦٣) • ويشترط عرض هذه الاتفاقيات على الجمعية العامة • ويلاحظ أن إبرام هذه الاتفاقات ليس إلزاميا للأمم المتحدة وللوكالات المتخصصة •

● التنسيق بين نشاطات الوكالات المتخصصة عن طريق إجراء مشاورات معها ، وتقديم توصيات اليها والى الجمعية العامة ، وأعضاء الأمم المتحدة (المدة ٢/٦٣) •

● تقديم الوكالات المتخصصة تقارير عن نشاطاتها متضمنة ما تم بشأن تنفيذ توصيات المجلس الاقتصادى والاجتماعى أو الجمعية العامة فيما يتعلق بالمسائل التي تدخل في اختصاص هذه الوكالة • ويقوم المجلس بدوره بارسال هذه التقارير الى الجمعية العامة (المادة ٦٤)

(د) العلاقة بين المجلس الاقتصادى والاجتماعى والمنظمات الدولية غير الحكومية :

لم يفت على واضع ميثاق الأمم المتحدة الاهتمام بالمنظمات الدولية غير الحكومية باعتبار أنها إحدى القوى المتواجدة والآخذة في النمو والتكاثر في العلاقات الدولية (١٢٠) ، وما لها من اتصال وتأثير بنشاطات الأمم المتحدة لذا حرصت المادة ٧١ من الميثاق على أن تنص على أنه « للمجلس الاقتصادى والاجتماعى أن يجرى استرتييات المناسبة للتشاور مع الهيئات غير الحكومية التي تعنى بالمسائل الداخلة في اختصاصه • وهذه الترتيبات قد يجرىها المجلس مع هيئات دولية ، كما أنه يجرىها ، اذا رأى ذلك ملائما ، مع هيئات أهلية بعد التشاور مع عضو الأمم المتحدة ذى الشأن » •

(130) Merle ,op .cit , p. 351 et suiv.

وترتبط على ذلك قام المجلس الاقتصادى والاجتماعى عام ١٩٤٦ بتقسيم المنظمات الدولية غير الحكومية التى يعترف لها بالوضع الاستشارى الى ثلاث فئات :

فئة (أ) : وتضم المنظمات ذات الصلة الوثيقة بالحياة الاقتصادية والاجتماعية فى المناطق التى تعمل فيها • وتتمتع هذه المنظمات بوضع متميز ، فيمكنها ارسال مراقبين لحضور الجلسات العامة للمجلس ، واستشارة اللجان الدائمة ، وطلب اضافة موضوعات الى جدول الأعمال وتقديم مذكرات بشأن المسائل المدرجة فيه • ومن هذه المنظمات الاتحاد الدولى للغرف التجارية ، والاتحاد العام لنقابات العمال ، والاتحاد البرلماني الدولى •

فئة (ب) : وتضم منظمات ذات اختصاص محدود ، يعنى بمظهر معين من مظاهر أنشطة المجلس • وهى لا تدخل فى علاقات مع المجلس مباشرة ، وانما مع اللجنة الفرعية الخاصة بالمنظمات غير الحكومية ويمكن لهذه المنظمات أن ترسل مراقبين لحضور جلسات المجلس ولجانته الفرعية • ولا يعرض على المجلس الا ملخص مذكرات هذه المنظمات ، كالصليب الأحمر ، الاتحاد العالمى لحقوق الانسان ، وجمعية القانون الدولى ، الاتحاد العالمى للصحفيين •

فئة (ج) : وهى منظمات تعنى بتنمية الرأى العام ، وينشر معلومات يمكن أن تفيدها المجلس • ويتم تسجيل هذه المنظمات لدى الأمانة العامة للأمم المتحدة ، لكى يمكن لهذه الأمانة أو اللجان المجلس الاقتصادى والاجتماعى استشارتها ، اذا لزم الأمر ، فى الموضوعات المتعلقة بنشاطها (١٣١) •

(١٣١) نقلا عن الأستاذ الدكتور مفيد شهاب ، المرجع السابع من ٣١٩

وانظر بوجه عام :

Borco Stosic : Les organisations internationales non —
gouvernementales et les Nations Unies, Droz, Genève, 1964,868,p.

المبحث السادس

مجلس الوصاية

ظل الاستعمار لسنوات عديدة محلا للاهتمام الدولي : فقد بدأ الأمر ينصب على إبرام اتفاقات بين الدول الاستعمارية لتنظيم العلاقات فيما بينها بشأن المستعمرات والمنازعات التي تثور حولها . وظل الحال على هذا المنوال الى أن بدأ التفكير — تحت تأثير عوامل متعددة — على النظر في مسألة ادارة المستعمرات بتأسيس نظام الانتداب في ظل عهد عصبة الأمم ، والذي تم تعديله واستبداله بنظام الوصاية في اطار ميثاق الأمم المتحدة . واذا كان نظام الوصاية قد استأثر بدراسات متعددة ، شملت الجهاز الذي أنيط به التطبيق وهو مجلس الوصاية ، فاننا يمكن أن نقرر بداءة أن كلا من نظام الوصاية ، ومجلس الوصاية أصبحا يدخلان الآن في دائرة الدراسات التاريخية أكثر منه اثارة لمسألة دولية معاصرة : فمع أقول عصر الاستعمار ، واستقلال الشعوب المستعمرة واحدا بعد الآخر ، أصبحت دراسة مسألة تصفية الاستعمار ذات طبيعة تاريخية (١٣٣) .

ومع هذه الملاحظة فاننا سنعرض استكمالا لدراسة أجهزة الأمم المتحدة لكل من نظام الوصاية ومجلس الوصاية .

أولا — نظام الوصاية

نصت المادة ٧٥ من الميثاق على أن « تنشئ الأمم المتحدة ، تحت اشرافها ، نظاما دوليا ، ليشمل الإقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي ،

(١٣٢) وهكذا فاننا لدى دراستنا منظمة الوحدة الإفريقية اشرنا الى أن هدف انهاء الاستعمار أصبح هدفا تاريخيا بمعنى أن نيل كل المستعمرات لاستقلالها ، يجعل من هذا الهدف مجرد اشارة الى مرحلة مجيدة ومؤثرة من تاريخ الشعوب الإفريقية : الدكتور مصطفى سلامة حسين ، التنظيم الدولي، المرجع السابق ص ٨٨

التي تضعها الدول القائمة بإدارتها ، بمقتضى اتفاقات يتم إبرامها تحت إشراف المنظمة (١٣٣) .

(١٣٣) يلاحظ أن الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي ، والتي لا ينطبق عليها نظام الوصاية تخضع لمجموعة من الالتزامات تقع على عاتق الدول القائمة بإدارتها تحقيقها وفقا لنص المادة ٧٣ والتي تنص على أن : « يقر أعضاء الأمم المتحدة - الذين يضطربون في الحال أو المستقبل بتبعات عن إدارة أقاليم لم تثل شعوبها قسما كاملا من الحكم الذاتي بالبلد القاضى بأن مصالح أهل هذه الأقاليم لها المعام الأول ويقبلون أمانة مقدسة في عنقهم ، الالتزام بالعمل على تنمية رفاهية أهل هذه الأقاليم الى أقصى حد مستطاع في نطاق السلم والأمن الدوليين الذي رسمه هذا الميثاق ولهذا الغرض :

(أ) يتكفلون بتقديم هذه الشعوب في شؤون السياسة والاقتصاد والاجتماع والتعليم ، كما يكفون معاملتها بالتصانف وحمايتها من ضروب الاساءة ، كل ذلك مع مراعاة ، الاحترام الواجب لثقافة هذه الشعوب .

(ب) يمنون الحكم الذاتي ، ويقدرون الأمانى السياسية لهذه الشعوب قدرها ، ويعاونوها على انهاء نظمها السياسية الحرة نموا مطردا ، وفقا للظروف الخاصة لكل اقليم وشعبه ، ومراحل تقدمها المختلفة .

(ج) يوطدون السلم والأمن الدولى .

(د) يعززون التدابير الانشائية للرقى والتقدم ، ويشجعون البحوث ، ويتعاونون فيما بينهم لتحقيق المقاصد الاجتماعية والاقتصادية والعملية المفضلة في هذه المادة تحقيقا عمليا ، كما يتعاونون ايضا لهذا الغرض مع الهيئات الدولية المتخصصة كلما تراءت لهم ملائمة ذلك .

(هـ) يرسلون الى الأمين العام بانتظام بحيطونه علما بالبيانات الإحصائية وغيرها من البيانات الفنية المتعلقة بأمور الاقتصاد والاجتماع والتعليم في الأقاليم التي يكونون مسئولين عنها ، هذا الأقاليم التي تنطبق عليها أحكام الفصلين الثانى عشر ، والثالث عشر من هذا الميثاق ، كل ذلك مع مراعاة القيود التي قد تستدعيها الاعتبارات المتعلقة بالأمن والاعتبارات الدستورية .

وفقا لنص المادة ٧٩ فان « شروط الوصاية لكل اقليم يوضع تحت ذلك النظام ، وكل تغيير أو تعديل يطرأ عليها ، ذلك كله يتقن عليه برضا الدول التي يعينها هذا الأمر بالذات ومنها الدول المنتدبة في حالة الأقاليم المشمولة بانتداب أحد أعضاء الأمم المتحدة » . وهكذا — طبقا لنص المادة ٨١ — « يشمل اتفاق الوصاية في كل حالة الشروط التي يدار بمقتضاها الاقليم المشمول بالوصاية ، ويعين السلطة التي تبشر ادارة ذلك الاقليم » . ويجوز أن تكون هذه السلطة التي يطلق عليها فيما يلي من الأحكام « السلطة القائمة بالادارة » دولة أو أكثر أو منظمة الأمم المتحدة ذاتها .

وينبغي لدراسة نظام الوصاية التعرض لنطاقه ، وأهدافه .

١ — نطاق نظام الوصاية :

وقد حددته المادة ٧٧ والتي تنص في فقرتها الأولى على أن « يطبق نظام الوصاية على الأقاليم الداخلة في الفئات الآتية مما قد يوضع تحت حكمها بمقتضى اتفاقات وصاية :

- (أ) الأقاليم المشمولة الآن بالانتداب (١٢٤) .
- (ب) الأقاليم التي تقتطع من دول الأعداء نتيجة الحرب العالمية الثانية .
- (ج) الأقاليم التي تضعها في الوصاية بمحض اختيارها دول مسئولة عن ادارتها .

وكما هو واضح من هذا النص فإنه من ناحية ثم يذكر ولو مرة واحدة أن الهدف من هذه الترتيبات الحصول على الاستقلال . ومن ناحية نان النظام القانوني المذكور للأقاليم المشار إليها بما يتضمنه من التزامات لم يقرن ذلك بلقضاء رقابة فعالة على احترامه .

(١٢٤) اثار هذا النص مجموعة من المشاكل بصدد اقليم جنوب غرب افريقيا (ناميبيا) سنعرض لها لدى دراسة نشاطات الأمم المتحدة .

٢- أهداف نظام الوصاية :

تكفلت المادة ٧٦ ببيان أهداف نظام الوصاية على النحو التالي :

(أ) توطيد السلم والأمن الدوليين •

(ب) العمل على ترقية أهالي الأقاليم المشمولة بالوصاية في أمور السياسة والاجتماع والاقتصاد والتعليم ، واطراد تقدمها نحو الحكم الذاتى أو الاستقلال حسبما يلائم الظروف الخاصة لكل اقليم وشعوبه ، ويتفق مع رغبات الشعوب التى تعرب عنها بملء حريتها وطبقا لما قد نص عليه في شروط كل اتفاق من اتفاقات الوصاية •

(ج) التشجيع على احترام حقوق الانسان والحريات الأساسية للجميع بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ، وتفريق بين الرجال والنساء ، والتشجيع على ادراك ما بين شعوب العالم من تقيد بعضهم بالبعض •

(د) كفالة المساواة في المعاملة في الامور الاجتماعية والاقتصادية والتجارية لجميع اعضاء الامم المتحدة وأهاليها، والمساواة بين هؤلاء الأهالي أيضاً فيما يتعلق باجراء القضاء.

فنظام الوصاية بهذا الشكل نظام انتقالي يهدف إلى الوصول إلى الاستقلال بشرط توافر الظروف المناسبة لذلك.

ثانياً - مجلس الوصاية

أناط ميثاق الأمم المتحدة الى مجلس الوصاية مهمة الاشراف على نظام الوصاية • ويلزم لبيان ذلك أن نعرض أولاً لتشكيله ثم لاختصاصاته •

١ - التشكيل :

أوردت المادة ١/٨٦ تشكيل مجلس الوصاية على النحو التالى :
يتألف مجلس الوصاية من أعضاء الأمم المتحدة الآتى بيانهم :

(أ) الأعضاء الذين يتولون ادارة أقاليم مشمولة بالوصاية •

(ب) الأعضاء المذكورين بالاسم فى المادة ٢٣ الذين لا يتولون ادارة أقاليم مشمولة بالوصاية (الدول دائمة العضوية فى مجلس الأمن)

(ج) العدد الذى يلزم من الأعضاء الآخرين لكفالة أن يكون جملة أعضاء مجلس الوصاية فريقين متساويين ، أحدهما الأعضاء الذين يقومون بادارة الأقاليم المشمولة بالوصاية والآخر الأعضاء الذين خلوا من تلك الادارة • وتنتخب الجمعية العامة هؤلاء الأعضاء لمدة ثلاث سنوات •

ويلاحظ - أنه وفقاً للمادة ٢/٨٦ - فإنه « يعين كل عضو من أعضاء مجلس الوصاية من يراه أهلاً بوجه خاص لتمثيله فى هذا المجلس » •

٢ - اختصاصات مجلس الوصاية :

إذا كان لمجلس الوصاية عدة اختصاصات تتعلق بالأقاليم الخاضعة لنظام الوصاية ، فإنه يلاحظ أنه فى ممارسته لهذه الاختصاصات يخضع

شأنه في ذلك شأن المجلس الاقتصادي والاجتماعي لرقابة واشراف الجمعية العامة للأمم المتحدة وهناك استثناء يرد على هذه الاختصاصات
اختصاصات المجلس :

أجملت المادتان ٨٧ ، ٨٨ اختصاصات مجلس الوصاية فيما يلي
— فوفقا لنص المادة ٨٧ فانه « لكل من الجمعية العامة وللمجلس الوصاية
عاملا تحت اشرافها وهما يقومان بداء وظائفها :

- (أ) أن ينظر في التقارير التي ترفعها السلطة القائمة بالادارة .
- (ب) أن يقبل العرائض ويفحصها بالتشاور مع السلطة القائمة بالادارة
- (ج) أن ينظم زيارات دورية للأقاليم المشمولة بالوصاية في أوقات
يتفق عليها مع السلطة القائمة بالادارة .
- (د) أن يتخذ هذه التدابير وغيرها وفقا للشروط المبينة في اتفاقات
الوصاية .

وأضافت الى ذلك المادة ٨٨ أنه « يضع مجلس الوصاية طائفة من
الأسئلة عن تقدم سكان كل اقليم مشمول بالوصاية في الشؤون السياسية
والاقتصادية والاجتماعية والتعليمية . وتقدم السلطة القائمة بالادارة
في كل اقليم مشمول بالوصاية داخل في اختصاص الجمعية العامة تقريرا
سنويا للجمعية المذكورة موضوعا على أساس هذه الأسئلة .

ويلاحظ أن ما يصدر من توصيات عن المجلس يجب رفعها الى
الجمعية العامة لاقرارها » .

استثناء « الأقاليم الاستراتيجية » :

أخرجت المادة ٨٣/١ من نطاق اختصاص مجلس الوصاية الإقليم
الاستراتيجي ، فقد أورد النص المذكور الاستثناء التالي « يباشر
مجلس الأمن جميع وظائف الأمم المتحدة المتعلقة بالمواقع الاستراتيجية ،

وَيَدْخُلُ فِي ذَلِكَ الْمَوَافَقَةُ عَلَى شُرُوطِ اتِّفَاقَاتِ الْوَصَايَا وَتَغْيِيرِهَا
أَوْ تَعْدِيلِهَا » •

عَلَى أَنَّهُ - وَفَقًا لِلْمَادَّةِ ٢/٨٣ - « تُرَاعَى جَمِيعُ الْأَهْدَافِ
الْأَسَاسِيَّةِ الْمَبِينَةِ فِي الْمَادَّةِ ٧٦ بِالنِّسْبَةِ لَشُعْتِ كُلِّ مَوْقِعٍ اسْتِراتِيجِيٍّ »
(أَهْدَافُ نِظَامِ الْوَصَايَا) •

وَيَلَاظُ أَنَّ الْاهْتِمَامَ بِمَشَاكِلِ الْمُسْتَعْمَرَاتِ أَصْبَحَ عَمَلًا يَتِمُّ فِي أُطَارِ
لِجَنَةِ تَصْنِيفِ الْاِسْتِعْمَارِ اُعْتِبَارًا مِنْ عَامِ ١٩٦٠ (١٢٩) •



(١٢٥) انظر لاحقا نشاطات الأمم المتحدة في مجال تصنيف الاسسمار .

المبحث السابع

محكمة العدل الدولية

هي أحد الأجهزة الرئيسية التي أوردتها الفقرة الأولى من المادة السابعة من الميثاق . وتبرز أهمية محكمة العدل الدولية ضمن هذه الأجهزة في أنها - وفقا لما نصت عليه المادة ٩٢ من الميثاق « الأداة القضائية الرئيسية للأمم المتحدة » . أن النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية ملحق بميثاق الأمم المتحدة ويعتد جزءا لا يتجزأ من هذا الميثاق (١٣٦) . ويعتبر جميع أعضاء الأمم المتحدة ، بحكم عضويتهم في

=

(١٣٦) رتب الدكتور أحمد محمد رفعت النتائج التالية على كون محكمة العدل الدولية أحد الفروع الرئيسية للأمم المتحدة :

- ١ - يشترك مجلس الأمن والجمعية العامة في اختيار قضاة محكمة العدل الدولية (المادة ٨ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية) .
- ٢ - لأي من الجمعية العامة أو مجلس الأمن أن يطلب إلى محكمة العدل الدولية افتائه في أية مسألة قانونية . وللسائر فروع الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة المرتبطة بها ، أن تطلب من المحكمة افتائها فيما يعرض لها من المسائل القانونية الداخلة في نطاق أعمالها ، بعد استئذان الجمعية العامة في ذلك (٩٦ ميثاق) .
- ٣ - يتمتع كل عضو من أعضاء الأمم المتحدة أن ينزل على حكم محكمة العدل الدولية في أية قضية يكون طرفا فيها . وإذا امتنع أحد المتقاضين في قضية ما عن تنفيذ ما يفرضه عليه حكم صادر من المحكمة ، فللطرف الآخر أن يلجأ إلى مجلس الأمن ، وللمجلس - إذا رأى ضرورة لذلك - أن يقدم توصياته أو يصدر قرارا بالتدابير التي يجب اتخاذها لتنفيذ هذا الحكم (٩٤ ميثاق) .
- ٤ - يحدد مجلس الأمن الشروط التي يجوز بموجبها لسائر الدول الأخرى أن تتقاضى إلى المحكمة ، وذلك مع مراعاة الأحكام الخاصة الواردة

=

المنظمة ، أطرافا في النظام الأساسي للمحكمة • هذا الى جانب السماح للدول غير الأعضاء في المنظمة بالانضمام الى هذا النظام بالشروط التي تحددها الجمعية العامة لكل حالة على حدة بناء على توصية مجلس الأمن (المادة ٩٣/٢) •

ويلزم لدراسة محكمة العدل الدولية أن نوضح ماهية التسوية القضائية للمنازعات الدولية ، ثم تشكيل المحكمة ، والأطراف المتقاضون أمامها ، ولايتها ، والحكم الصادر عنها •

أولا — ماهية التسوية القضائية :

تتميز التسوية القضائية للمنازعات الدولية ، بأنها تتضمن حلولا ملزمة يتم التوصل اليها من خلال جهاز متخصص ومستقل عن الأطراف المتنازعة • فطرق التسوية القضائية من تحكيم وقضاء تختلف بذلك عن

-
- في المعاهدات المعمول بها • على انه لا يجوز بحال وضع تلك الشروط بكيفية تخل بالمساواة بين المتقاضين امام المحكمة (٣٥ نظام اساسي)
- ٥ — تخطر المحكمة اعضاء الأمم المتحدة باية قضية ترفع امامها على يد الأمين العام للأمم المتحدة ، كما تخطر بها اى دولة أخرى لها حق حضور جلسات المحكمة (٤٠ من النظام الأساسي للمحكمة) •
- ٦ — تتلقى الجمعية العامة تقارير من فروع الأمم المتحدة المختلفة من نشاطها للنظر فيها ، ومن بين هذه الفروع محكمة العدل الدولية (٢/١٥ ميثاق) •
- ٧ — تتحمل الأمم المتحدة مصروفات المحكمة على الوجه الذي تقرره الجمعية العامة ، وتحدد الجمعية العامة مرتبات القضاة ومكافآتهم وما يستحق لهم من تعويضات (٣٢ — ٣٣ من النظام الأساسي) •
- ٨ — يجري تعديل النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية بنفس الطريقة المتبعة لتعديل ميثاق الأمم المتحدة مع مراعاة اشتراك الدول التي تكون من الأطراف في النظام الأساسي للمحكمة ولا تكون من اعضاء الأمم المتحدة (٦٩ من النظام الأساسي للمحكمة) •
- انظر الأمم المتحدة ، المرجع السابق ، ص ١٤٣ — ١٤٥ •

الاجراءات الدبلوماسية (المفاوضات - المساعي الحميدة - الوساطة)
وانشاء أجهزة خاصة (التحقيق - التوفيق) ، والتي تتضمن حولا يتم
التوصل اليها - بصفة أساسية - من خلال الأطراف المتنازعة • أن
هذا الاختلاف يؤدي الى انفراد وسائل التسوية القضائية بالخصائص
التالية والتي تتلخص في أن :

١ - الحلول أو القرارات الصادرة تعد ملزمة للأطراف المتنازعة •

٢ - تصدر عن جهاز مستقل •

٣ - تتضمن اجراء مداولات يتم من خلالها تبادل ومناقشة الادعاءات
المتعارضة على أساس قانوني •

٤ - تهدف الى تأكيد العدالة بين الأطراف المتنازعة ، وضمان الحصول
على الحقوق محل الخلاف •

وقد ثار خلاف فقهي حول المنازعات التي يجب عرضها للحل
بمقتضى الوسائل القضائية •

فلقد ارتأت غالبية الفقهاء أن القضاء الدولي لا يمكن أن يبحث
الا المنازعات القانونية • أما المنازعات السياسية فتخرج عن هذا المبدأ
لذلك أصبح لزاما محاولة التفرقة بين المنازعات القانونية ، والمنازعات
السياسية •

عبر البعض أن المنازعات القانونية هي تلك التي تنصب على
بحث أو تطبيق القانون القائم حيث يمكن حلها بالرجوع الى القواعد
المتعارف عليها دوليا • أما المنازعات السياسية فهي التي تثار بمناسبة
السعى الى تعديل القانون القائم حيث تتعلق بالتطورات اللاحقة
لتكوينه (١٣٧) •

(137) Ruzié (I.), Droit international public, Dalloz 2eme
edition, Paris, 1975, p. 113.

ويرى البعض أن التفرقة تكمن في الطريقة التي بمقتضاها يمكن حل النزاع ، فالنزاع القانوني « هو النزاع الذي يمكن عرضه على القضاء الدولي وإصدار قرار فيه وفقا لقواعد القانون الدولي » (١٣٨) أما النزاع السياسي فهو الذي « لا يصلح لعرضه على القضاء الدولي والذي يمكن حله بالطرق السياسية للتوفيق بين المصالح المتعارضة » (١٣٩) انه من الصعب الأخذ بهذه التفرقة اذ يعد النزاع قانونيا ابتداء من وقت ابداء حجج قانونية .

(140) Tout différend devenant juridique a partir de moment où les parties utilisent à son égard des argument de droit. (١٤٠)

ولا يبدخ أطراف أى نزاع وسعا في ابداء وجهات نظرهم ومواقفهم وتغليفيها بالاستعانة بالحجج القانونية ، بل ان الاعتبارات انسيابية هي التي تتدخل لاختيار طريقة معينة لحل النزاع (١٤١) .

ولا بد من ملاحظة أن القضاء الدولي باعتباره جهة دائمة تقوم بالفصل في المنازعات الدولية بقرار ملزم لأطرافها يشترك مع التحكيم الدولي في أن ما يصدر عنهما من قرارات له صفة ملزمة في مواجهة الأطراف المتنازعة . ومع ذلك فإنه يتميز عن التحكيم في أن الجهاز الذي يتألف منه له طابع الاستقرار ، وليس كالتحكيم يتشكل بصفة عارضة بمناسبة وجود نزاع بين الدول . وتعد محكمة العدل الدولية جهة القضاء الدولية الرئيسية (١٤٢) ، وان كان هذا لا يمنع من وجود قضاء اقليمي أو نوعي .

(١٣٨) الدكتور جابر الراوى : المنازعات الدولية . مطبعة السلام بغداد ١٩٧٨ ص ٢٧ .
(١٣٩) انظر المرجع السابق .

(140) Manin, op. cit., p. 365.

(141) Charles de Visseher Théories et réalités en droit international public, 4eme édition, A. Pedone, Paris, 1975, p. 372.

(١٤٢) حلت محكمة العدل الدولية محل المحكمة الدائمة للعدل الدولية ، والتي كانت قائمة في ظل عهد عصبة الأمم .

ثانياً - تشكيل المحكمة

وفقاً للمادة ٢ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية ، فإنها تتكون من قضاة مستقلين ينتخبون من بين الأشخاص ذوي الصفات العالية ، الحائزين في بلادهم على المؤهلات المطلوبة للتعيين في أرفع المناصب القضائية أو من المشرعين المشهود لهم بالكفاية في القانون الدولي ، وكل هذا بغض النظر عن جنسياتهم . وتتألف المحكمة من خمسة عشر عضواً : ولا يجوز أن يكون بها أكثر من عضو واحد من

وحيث أن كل مراجع القانون الدولي العام والمنظمات الدولية تفرد مساحات كبيرة للتعرض بالدراسة للقضاء الدولي فلا نملك إلا أن نحيل إلى المرجع العربي الرئيسي التالي :

الأستاذ الدكتور محمد طلعت الفينى : التسوية القضائية للمنازعات الدولية ، رسالة دكتوراه : القاهرة عام ١٩٥٤ .

- وكذلك إلى أحداث المراجع الأجنبية بخصوص هذا الموضوع :
- Shabtai Rosenne, The World Court, What it is and how it, works, sijthoff Leyde, 3ed, 1974, p. 252.
 - Léo Cross, éd, The future of the - international Court of Justices, Oceana Publications, Dobbs Ferry, New York, 1976, 2 vol. 862 p.
 - Goy (R.), La jurisprudence de la C.I.J., Notes et études documentaires, 1977, No. 4433-4435, 92 p.
 - Audeoud (O.), La C.I.J. et le règlement des différends au sein des organisations internationales, R.G.D.I.P., 1977, p. 945 - 1006.
 - Eiseman (P.M.), Coussirat-Coutère, Hur (I.), Petit Manuel de la jurisprudence de la C.I.J., Pedone Paris, 1980
 - Charles Rousseau, Droit international public : les rapports conflictuels, Tome V, Sirey, Paris, 1983, p. 442-476.

رعايا دولة بعينها (١٤٣) • ومدة العضوية تسع سنوات (١٤٤) • وبين
الفصل الأول من النظام الأساسى للمحكمة كيفية تعيين القضاة •
ويقوم كل من الجمعية العامة ومجلس الأمن مستقلين بانتخاب أعضاء
المحكمة ، من قائمة تشمل أسماء المرشحين من الشعب الأهلية في محكمة
التحكيم الدائمة • ويمكن القول بأنه يراعى في التعيين التمثيل الجغرافى
للدول الأعضاء فى الأمم المتحدة حيث تنص المادة التاسعة من النظام
الأساسى على أنه « ينبغى أن يكون تاليف الهيئة فى جملتها كفيلا بتمثيل
المدنيات الكبرى والنظم القانونية الرئيسية فى العالم وهى : النظام
الانجلو سكسونى والنظام اللاتينى والشرعية الاسلامية والنظام
الاشتراكي ونظاما أمريكا اللاتينية وآسيا •

وللقضاة حصانات وامتيازات لضمان استقلالهم فى أداء وظيفتهم •
ومقر المحكمة مدينة لاهاي بهولندا •

ثالثا - المتقاضون أمام المحكمة

للدول وحدها الحق فى أن تكون أطرافا فى الدعاوى التى ترفع
للمحكمة (١٤٥) • ويعتبر جميع أعضاء الأمم المتحدة بحكم عضويتهم فى

(١٤٣) المادة ٣ مقرة ١ من النظام الأساسى لمحكمة العدل الدولية •
ويلاحظ أن هناك ما يسمى بنظام التقاضى المؤقت : حيث يحق لأطراف النزاع
أن يكون فى هيئة المحكمة أعضاء من جنسيتهم فإن كان فى هيئة المحكمة عضو
من جنسية أحد الأطراف جاز للطرف الآخر أن يختار قاضيا مؤقتا من
جنسيته • وإن لم يكن بها قضاة من جنسية أى الطرفين ، جاز لهما اختيار
قاضيين مؤقتين (المادة ١٨ نظام — المادة ٦ من لائحة المحكمة) •

(١٤٤) المادة ١٣ من النظام الأساسى •

(١٤٥) المادة ٣٤ مقرة ١ من النظام الأساسى •

المنظمة أطرافا في النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية (١٤٦) . على أنه يجوز لدولة ليست عضوا في الأمم المتحدة أن تنضم إلى النظام الأساسي بشروط تحددها الجمعية العامة لكل حالة بناء على توصية من مجلس الأمن (١٤٧) . بل أن الدول التي لا تتمتع بعضوية الأمم المتحدة ، والتي لا تشترك في النظام الأساسي للمحكمة يجوز لها أن تتقاضى أمامها بموجب الشروط التي يحددها مجلس الأمن (١٤٨) .

أن مجموع هذه النصوص يؤثر ، مسألة مدى أهلية الأفراد ، والمنظمات الدولية للمثول أمام المحكمة .

● بخصوص الأفراد فإنه لا يجوز نهم المثول أمام محكمة العدل الدولية ، إلا أن حماية مصالح هؤلاء تتم وفقا لمواعيد الحماية الدبلوماسية .

● أما بالنسبة للمنظمات الدولية ، فإن أثر . الجمعية العامة أو مجلس الأمن ، أن يطلب إلى المحكمة افتاءه في أية مسألة قانونية (١٤٩) .

ولسائر فروع المنظمة والوكالات المتخصصة المرتبطة بها ، ممن يجوز أن تأذن لها الجمعية العامة بذلك في أي وقت ، أن تطلب أيضا من المحكمة افتاءها فيما يعرض لها من المسائل القانونية الداخلة في نطاق عملها (١٥٠) .

(١٤٦) المادة ٩٣ من الميثاق .

(١٤٧) المادة ٩٣ فقرة ٢ من الميثاق .

(١٤٨) المادة ٣٥ فقرة ٢ من النظام الأساسي .

(١٤٩) ٩٦ فقرة ١ من الميثاق .

(١٥٠) المادة ٩٦ فقرة ٢ من الميثاق .

رابعاً — ولاية محكمة العدل الدولية

يحكم ولاية محكمة العدل الدولية نص المادة ٣٦ فقرة (١) من نظامها الأساسي ، فولاية المحكمة وفقاً لهذا النص تشمل جميع القضايا التي يعرضها عليها المتقاضون ، كما تشمل جميع المسائل المنصوص عليها بصفة خاصة في ميثاق الأمم المتحدة أو في المعاهدات والاتفاقات المعمول بها .

ويلاحظ بادئ ذي بدء — أن ولاية محكمة العدل الدولية في الأصل اختيارية على أن هناك حالات تصبح فيها ولاية المحكمة الزامية •

١ — الولاية الاختيارية :

يستند وجود الولاية الاختيارية لمحكمة العدل الدولية بالنظر الى حقيقة أن القضاء الدولي لم يصل بعد الى الدرجة التي وصل اليها القضاء الوطني : فاذا كان عرض نزاع ما أمام القضاء الوطني لا يتطلب موافقة كل الأطراف المتنازعة ، فله في مجال القضاء الدولي لا بد من اتفاق هذه الأطراف (الدول) • ان اعتبارات السيادة أفضلت كل محاولة لجعل ولاية محكمة العدل الدولية الزامية • بل ان المحكمة ذاتها — تردد وتؤكد هذا الأمر : فهي المحكمة الدائمة للعدل الدولي تبين أنها تعتمد على ارادة الأطراف المعنية •

(151) La juridiction de la cour dépend de la volonté des parties.

(151) C.P.J.I. Droit des minorités en Hautes-Silésie serie A.,
no 15, p. 22.

وهذا ما تؤكد الأحكام الصادرة بالفرقة البريطانية للبرتول والجرف
الغربي •

فانعقاد ولاية المحكمة يعتمد على رضا جميع المتنازعين بعرض أمر الخلاف والنظر والفصل فيه ، فإذا فقد التراضي بينهم جميعا استحال عرض النزاع على المحكمة (١٥٦) .

ويأخذ هذا التراضي صورة الاتفاق على حل النزاع عن طريق القضاء ويتم ذلك في أعقاب قيام نزاع بين الدول . ان هذا الاتفاق

compromis لا يشترط فيه الا مجرد توافر التراضي المطلوب تقبول الطرف الآخر الاشتراك في الاجراءات برغم أن النزاع قد تم رفعه للمحكمة من طرف واحد وان كان هذا لا يمنع من وجود اتفاق مكتوب ينص فيه على عرض النزاع على المحكمة .

٢ — الولاية الالزامية :

وهي تشمل ما يلي :

(أ) حالة وجود اتفاقيات بين الأطراف المتنازعة أكثر عمومية تنسمن تنظيم مسائل أخرى ، وينص فيها على عرض ما يحتمل أن ينشأ من المنازعات بين أطرافها بشأن التطبيق أو التفسير على محكمة العدل الدولية (١٥٦) .

(ب) قبول الولاية الالزامية لمحكمة العدل الدولية .

وهذا ما نصت عليه المادة ٣٦ فقرة (٣) من النظام الأساسي

(١٥٢) المادة ١/٣٦ من النظام الأساسي . ويلاحظ ان ولاية المحكمة تشمل كل أنواع المنازعات التي يعرضها عليها الأطراف بمقتضى اتفاقهم . (١٥٣) مثال ذلك اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ ، واتفاقية فينا للمعاهدات لعام ١٩٦٩ ، والاتفاقية الأوربية للمنازعات عام ١٩٥٦ ، وميثاق بوجوتا لعام ١٩٤٨ .

للمحكمة ، حيث أن للدول الأطراف في هذا النظام « أن تصرح في أى وقت بأنها بذات تصريحها هذا ويدون حاجة الى اتفاق خاص ، تقر للمحكمة بولايتها الجبرية في نظر جميع المنازعات القانونية التى تقوم بينها وبين دولة تقبل الالتزام نفسه ، متى كانت هذه المنازعات القانونية تتعلق بالمسائل التالية :

— تفسير معاهدة من المعاهدات •

— أية مسألة من مسائل القانون الدولى •

— تحقيق واقعة من الوقائع اذا ثبتت كانت خرقا لالتزام دولى •

— نوع التعويض المترتب على خرق التزام دولى ومدى هذا التعويض •

وبلاحظ أن هذا التصريح قد ترد عليه تحفظات تتعلق بمقدم شموله طائفة معينة من المنازعات : ك تلك المتعلقة بالأمن القومى (١٥٤) ، أو الاختصاص الداخلى (١٥٥) ، أو تحديد مدة لسريانه ، أو تطبيقه على شرط التبادل •

وسواء كانت الولاية اختيارية أو الزامية ، فانها فى الحالتين نستند الى ارتضاء الدول المثل أمام المحكمة • ان هذا يأتى متفقا مع طبيعة القواعد الدولية اذ هى قواعد ارتضائية لا اجبارية •

(١٥٤) وهذا ما أبدته الولايات المتحدة الامريكية لدى قبولها الاختصاص
الالزامى للمحكمة •
(١٥٥) كما هو الحال بالنسبة لفرنسا •

خامسا - الحكم

إذا توافرت حالة من الحالات السابق بيانها ، فإن المحكمة تفصل في المنازعات التي ترفع اليها وفقا لأحكام القانون الدولي . ويتعين أولا دراسة القواعد القانونية الواجبة التطبيق ، ثم المسائل الثانية : الاجرائية ، تنفيذ الأحكام ، ثم طبيعة الآراء الاستشارية .

١ - القواعد القانونية الواجبة التطبيق :

تفصل محكمة العدل الدولية في المنازعات التي ترفع اليها وتطبق نص المادة ٣٨/أ من النظام الأساسي للمحكمة التي نصت على أن « وخليفة المحكمة أن تفصل في المنازعات التي ترفع اليها وفقا لأحكام القانون الدولي ، وهي تطبق في هذا الشأن :

(أ) الاتفاقات الدولية العامة والخاصة التي تضع قواعد معترفا بها صراحة من جانب الدول المتنازعة .

(ب) العادات الدولية المرعية المعتبرة بمثابة قانون دل عليه تواتر الاستعمال .

(ج) مبادئ القانون العامة التي أقرتها الأمم المتحدة .

(د) أحكام المحاكم ومذاهب كبار المؤلفين في القانون العام في مختلف الأمم . ويعتبر هذا المصدر أو ذلك مصدرا احتياطيا لقواعد القانون .

ويضاف ذلك ما نصت عليه الفقرة الثانية من ٣٨ من النظام

الأساسى لمحكمة العدل الدولية بأنه « لا يترتب على النص المتقدم ذكره (الفقرة الأولى) أى أخلال بما للمحكمة من سلطة الفصل فى القضية ، وفقا لمبادئ العدل والانصاف تمشيا وافق أطراف الدعوى على ذلك .

٢ - الاجراءات :

ترفع القضايا الى المحكمة بمقتضى الاتفاق الخاص بين الأطراف المتنازعة ، أو بطلب كتابى اذا كان هؤلاء الأطراف قد سبق لهم قبول ولاية المحكمة (١٥٦) .

ويلاحظ أنه بانعقاد ولاية المحكمة لا يصبح لارادة الأطراف المذكورة أى دور فى اجراءات المحكمة .

وينظم الفصل الثالث من النظام الأساسى لمحكمة العدل الدولية كافة مراحل الاجراءات أمامها (١٥٧) . وللمحكمة أن تتخذ تدابير مؤقتة لى تحفظ حق الأطراف ، متى رأت أن الظروف تقتضى ذلك (١٥٨) ،

ويجوز أن تطلب احدى الدول التدخل اذا كان لها مصلحة ذات صفة قانونية يؤثر فيها الحكم (١٥٩) .

وبعد أن تتم الاجراءات يصدر الحكم بأغلبية القضاة الحاضرين . وعند تساوى الأصوات يرجح جانب الرئيس أو من يقوم مقامه .

(١٥٦) المادة ٤١ من النظام الأساسى .

(١٥٧) طبقا للمادة ٣٠ (١) من النظام الأساسى فلها تضع « لائحة تبين كيفية قيامها بوظائفها ، كما تبين بصفة خاصة قواعد الاجراءات » .

(١٥٨) المادة ٤١ من النظام الأساسى .

(١٥٩) المادة ٦٢ من النظام الأساسى .

لم يكن الحكم كله أو بعضه صادرا بالاجماع يحق لكل قاض أن يصدر بياناً برأيه الخاص وهو قد يكون متضمناً لرأى مخالف لمنطوق الحكم الصادر ، أو قد يتضمن موافقة عليه ، أو رأياً مخالفاً فيما يتعلق ببعض المسائل . وأحكام محكمة العدل الدولية لا بد أن تكون مسببة (١٦٠) .

٣ - تنفيذ الحكم :

تعد أحكام محكمة العدل الدولية ملزمة ، ولكن بالنسبة لأطراف النزاع فقط في خصوص النزاع الذي فصل فيه (١٦١) : فأحكام المحكمة لها أثر نسبي .

ويعد الحكم الصادر حكماً نهائياً غير قابل للاستئناف . على أن للمحكمة أن تقوم بتفسيره إذا طلب إليها ذلك طرف من الأطراف (١٦٢) ، وبخصوص طلب إعادة النظر فيه فلقد أفردت المادة ٦١ من النظام الأساسى من الشروط لقبوله وحكم المحكمة واجب النفاذ . بل إن المادة ٩٤ من ميثاق الأمم المتحدة قد نصت على أنه :

١ - يتمتع كل عضو من أعضاء الأمم المتحدة أن ينزل على حكم محكمة العدل الدولية في أية قضية يكون طرفاً فيها .

٢ - إذا امتنع أحد المتقاضين في قضية ما عن القيام بما يفرضه عليه حكم تصدره المحكمة ، فللطرف الآخر أن يلجأ الى مجلس الأمن ، ولهذا المجلس - إذا رأى أى ضرورة لذلك - أن يقدم توصياته ، أو يصدر قراراً بالتدابير التى يجب اتخاذها لتنفيذ هذا الحكم . إلا أنه من الناحية العملية لم يطبق هذا النص .

(١٦٠) المادة ٦ مقرة (١) من النظام الأساسى .

(١٦١) المادة ٥٩ من النظام الأساسى .

(١٦٢) المادة ٦٠ من النظام الأساسى .

٤ - الآراء الاستشارية :

كما أشرنا فان للأمم المتحدة والوكالات المتخصصة المأذون لها أن تطلب رأيا استشاريا من محكمة العدل الدولية بشأن لمسائل القانونية التي تدخل في نطاق اختصاص هذه الأجهزة . في هذه الحالة لا تصدر المحكمة حكما بل مجرد رأي استشاري ، وكما هو واضح من التسمية فان ما يصدر ليس له قيمة الزامية ولكن الممارسة تؤكد أن لمثل هذه الآراء قيمة أدبية يعتد بها ، ويجرى العمل على احترامها من قبل الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة (١٦٢ مكرر) .



(١٦٢ مكرر) : انظر حول الآراء الاستشارية :

- G. Finkel : Les avis consultatifs et la justice internationale thèse, Grenoble, 1969 .
- M. Reisman : Accelerating advisory opinions, critique and proposal, A.J.I.L., 1974, p. 648-671.
- G. Bacot : Réflexions sur les clauses qui rendent obligatoires les avis consultatifs de la C.P.J.I. et de la C.I.J., R.G.D.I., p., 1980, p. 1027-1067.

الفصل الثالث

نشاطات الأمم المتحدة

تعد دراسة نشاطات الأمم المتحدة محاولة لتبيان حقيقة العلاقة والتفاعل القائم بين أهداف ومبادئ المنظمة الدولية من ناحية ، وبين الممارسة العملية من خلال أجهزتها وسلوك أعضائها من ناحية أخرى . ان نشاطات منظمة دولية معينة هو عنوان الحقيقة ، وأسلوب البحث الصحيح لتقييمها ، حيث ان المنظمة الدولية تنشأ وتتأسس من أجل أداء وظيفة أو وظائف معينة ، لذا يجيء البحث عن نشاطاتها لمعرفة مدى ما قامت وتقوم به تحقيقا للغاية من انشائها .

ويمكن تقسيم نشاطات الأمم المتحدة الى نوعين : النشاط السلوكي ، والنشاط العلمي أو المادى (١٦٣) .

النشاط السلوكي :

وهو ذلك النشاط الذى يهدف الى توجيه سلوك الدول الأعضاء من أجل تحقيق الأهداف المشتركة للمنظمة الدولية بالتنسيق بين الدول الأعضاء والأجهزة المسؤولة ، هذا الى جانب محاولة تفادى حدوث خلافات بين الدول بتسويتها أو حصرها أو تجميدها (١٦٤) . وهكذا فان النشاط السلوكي يتضمن صياغة أهداف وقواعد للسلوك تستهدف احداث التآلف والتناسق بين نشاطات الحكومات المعنية لمواجهة اهتمامات المنظمة . ان الغاية من ذلك هى اتخاذ اجراءات واطماف مشاورات ومفاوضات ومناقشات بغرض الوصول فى النهاية الى توجيه سلوك الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة لابراف اتفاقات أو اصصدار قرارات سواء كانت تتضمن توجيهات تقوم الدول بملاحظتها أو بتقرير اجراءات من أجل تطابق سياسات الدول الأعضاء مع القرارات السابق اتخاذها .

(١٦٣) انظر الدكتور مصطفى سلامة حسين ، العلاقات الدولية ،

الرجع السابق ص ١١٩ وما بعدها .

(164) Michel Virally, Définition et classification des organisations Internationales, In : Le concept d'organisation internationale, op. cit., p. 64-65.

في عبارة مختصرة فان النشاط السلوكي للأمم المتحدة عبارة عن تكوين قواعد دولية عامة أو خاصة أو العمل على تنفيذ ما سبق تقريره من قواعد في اطار هذه المنظمة .

النشاط العملي أو المادي :

وهو يتحقق لدى قيام المنظمة ذاتها بالتصرف والادارة ، سواء بمقتضى الوسائل والموارد التي تملكها أو عن طريق تلك التي تضعها الدول الأعضاء تحت تصرفها . في هذه الحالة فان المنظمة ذاتها هي التي تقرر استخدام هذه الوسائل والموارد ، وتتولى مباشرة ادارتها وتوجيهها . ان النشاط العملي يفترض التواجد المادي للمنظمة وخضوعه لما تقررره الادارة المناط اليها الاشراف على تدبير وتوجيه الموارد والوسائل التي يتم وضعها تحت تصرفها لتحقيق أهداف معينة : فعناصر النشاط العملي تكن في وجود سلطة تقوم باتخاذ القرار وذلك من خلال ادارة أو جهاز يتم تكوينه لغرض معين ، مع وضع الوسائل المالية والمادية والبشرية تحت تصرفه ، بعد موافقة الأطراف المعنية .

إن هذين النوعين من النشاطات هما اللذان يتم ممارستهما من جانب الأمم المتحدة ، ويجمعان ما اصطلح على تسميته بالنشاط التشريعي ، والنشاط التنفيذي والنشاط القضائي . فهذا التقسيم الأخير فوق أنه محاولة لنقل ما يجري عليه العمل في اطار القانون الوطني لكل دولة ، وما فيه من اغفال لطبيعة المنظمات الدولية ، فانه لا يسمح بتبيان حقيقة ما يجري عليه العمل فعلا في هذه الوحدات . فنشاط كل منظمة دولية اما أن يكون سلوكيا (اتفاقيات - قرارات - السعي للتنفيذ والاحترام) واما أن يكون ماديا أو عمليا (ادارة - موارد - وسائل لتحقيق برامج أو عمليات عن طريق المنظمة ذاتها) .

ولا بد من ملاحظة أنه لا انفصال بين نوعي النشاط : ذلك أن النشاط العملي أو المادي في حاجة الى نشاط سلوكي على أساسه يتم

ممارسة النشاط الأول ، والنشاط السلوكي في حاجة هو الآخر - في بعض الفروض - الى نشاط عملي لتحقيق أهدافه •

من خلال هذا التقسيم نعرض لنشاطات الأمم المتحدة في المجالات التالية :

- - حفظ السلم والأمن الدوليين (المبحث الأول)
- - تصفية الاستعمار (المبحث الثاني)
- - حقوق الانسان (المبحث الثالث)
- - التنمية (المبحث الرابع)

المبحث الأول

حفظ السلم والأمن الدوليين

تقوم أجهزة الأمم المتحدة بمباشرة عدة أشكال من النشاطات في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين ، والذي يعد من أهم المجالات التي تستقطب الجهود الدولية ، بالنظر الى أن تهديد السلم والأمن الدوليين لا يمسد خطراً فقط في حد ذاته ، بل لأنه يؤثر على المجالات الأخرى للعلاقات الدولية . من خلال هذه الأهمية يمكن أن تعرض لنشاطات الأمم المتحدة في هذا المجال المذكور ، والتي تتضمن من ناحية نشاطا سلوكيا (أولا) ، ونشاطا ماديا من ناحية أخرى (ثانيا) .

أولا - النشاط السلوكي

وهو يتعلق اما بوضع قواعد سلوك عامة (١) أو تكوين قواعد سلوك خاصة (٢) أو العمل على رقابة احترام قواعد السلوك (٣) .

١ - قواعد سلوك عامة :

بامستعراض النشاط السلوكي للأمم المتحدة في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين ، نجد أن هناك أنماطا متعددة تتعلق بسلوك كل الدول الأعضاء ، وتطبق عليهم جميعا دون نظر الى أن يكون محددا سلفا من توجه اليه أو تطبق عليه قاعدة السلوك . وأهم هذه الأنماط .

(١) قرار الاتحاد من أجل السلم ودلالته :

سبق أن أشرنا الى قرار الاتحاد من أجل السلم . ان هذا انقرار بفض النظر عن مضمونه (١٦٥) ، له عدة دلالات جديرة بالتسجيل :

(١٦٥) انظر ما سبق في اختصاصات الجمعية العامة .

١ - يعد قرار الاتحاد من أجل السلم مواجهة واقعية من جانب الأمم المتحدة ازاء حالة الشلل والجمود الناتجة عن الحرب الباردة ، ونتائجها المتمثلة في عدم اجماع الدول الدائمة العضوية في مجلس الأمن وتبرر أهمية هذه المواجهة من أن الاتجاه نحو توجيه سلوك الدول الأعضاء وحثهم على اتخاذ اجراءات معينة ، كان مائلا لدى اصدار القرار ، بحيث انه جاء على حساب القيود التي أوردتها الميثاق وفي مقدمتها المادة ١١/٢ والمادة ١٢/١^(١٦٦)

٢ - أن هذا القرار لا يعد حلولا في الاختصاص : بمعنى أن تصبح الجمعية العامة هي المختصة بمسائل السلم والأمن الدوليين بدلا من مجلس الأمن . أن الحقيقة في جوهر قرار الاتحاد من أجل السلم أن الجمعية العامة تباشر اختصاصا احتياطيا لدى حدوث ما من شأنه أن يعطل مجلس الأمن عن أداء الدور المناط اليه تحقيقه بمقتضى نصص الميثاق . وهذا يؤكد أن الدول الاعضاء لدى اتخاذها هذا القرار ، وكذا لدى تطبيقه ليست براغبة في مخالفة نصوص الميثاق ، بل تحاول بقدر الامكان التغلب على عقبة لم تكن ماثلة بشكل كامل لدى اعداد الميثاق .

٣ - أن قرار الاتحاد من أجل السلم لم يكن مجرد قواعد للسلوك ينبغي للدول الاعضاء أن تتبعها لدى وقوع ما يهدد السلم والأمن الدوليين ، وإنما تعدى ذلك بتقرير مجموعة من الاجراءات المادية - يتم اتخاذها - مما يدخل في نطاق النشاط العلمي أو المادى .

٤ - تبدو أهمية قرار الاتحاد من أجل السلم في أنه تم اعماله في مواجهة الأزمات الكبرى التي واجهت أو هددت السلم والأمن الدوليين كأزمة السويس وأزمة الشرق الأوسط .

(١٦٦) انظر ما سبق ذكره بشأن اختصاصات الجمعية العامة ، ومجلس الأمن .

٥ - يعد التنفيذ أو الاستجابة لهذا القرار تأكيدا لما انتهينا اليه بشأن القيمة القانونية للقرارات الدولية ، فلقد سبق أن انتهينا الى أنه لا ينبغي اصدار حكم قاطع على القيمة القانونية لقرار دولي لدى صدوره اذ أن مواقف الدول هي الأساس للاحتكام حول فاعلية أى قرار (١٦٧) . وهذا ما يصدق على قرار الاتحاد من أجل السلم : ان الاتحاد السوفيتى عارض صدور القرار ، وعارض اعماله فى أزمة المجر عام ١٩٥٦ ، ولكن سرعان ما وافق على سريانه فى نفس الشهر (نوفمبر ١٩٥٦) لدى تصدى الجمعية العامة لازمة السويس الناتجة عن العدوان الثلاثى ، ولاحقا بشأن أزمة الشرق الأوسط عام ١٩٦٧ .

٦ - ومع هذه الدلالات ، ومع بقاء القرار ساريا ، فانه يمكن — لنا — أن نقرر مع ذلك أن هذا انقرار كان قرارا عارضا *occasionnelle* بمعنى أن صدوره جاء لمواجهة عجز مجلس الأمن عن التصدى لما يهدد السلم والأمن الدوليين فى ظل ظروف الحرب الباردة ، ووجود المساندة لدى اصداره من احدى الدولتين العظمتين (الولايات المتحدة الأمريكية) ، ثم لدى تطبيقه لاحقا من الدولة العظمى الأخرى (الاتحاد السوفيتى) . وحيث أن العلاقات الدولية قد شهدت بجوار الصراع بين الشرق والغرب صراعا آخر بين الشمال والجنوب ، وما تمخض عنه من أن الدول الكبرى تفضل من ناحية الاتفاق على حل المشاكل الساخنة خارج المنظمات الدولية (١٦٨) ، وضغطها على المنظمات

(١٦٧) انظر رأينا بشأن القيمة القانونية للقرارات الدولية : العلاقات الدولية ، المرجع السابق ، ص ١٤٠ .
(١٦٨) يكفى الإشارة الى أن محادثات الحد من الأسلحة ، وهى تتصل بالسلم والأمن الدوليين ، تتم خارج الأمم المتحدة . وأن وقف اطلاق النار بالنسبة لحرب أكتوبر ١٩٧٣ جاء بعد اتفاق كيسنجر وبرجنيف فى موسكو ، وأن أزمة الشرق الأوسط تتم معالجتها من خلال الولايات المتحدة الأمريكية ، وخارج نطاق الأمم المتحدة . هذا الى جانب ما يتم الاتفاق عليه فى الاجتماعات الثنائية بين الاتحاد السوفيتى والولايات المتحدة .

الدولية من ناحية أخرى (١٦٩) ، فإن الفرصة لعمال قرار الاتحاد من أجل السلم لم تعد سانحة . حقا ان الاغلبية التي تتمتع بها دول العالم الثالث تمكثها من تطبيق القرار المذكور ، ولكن ينبغي أن مثل هذا الأمر يتطلب مساندة سياسية ومادية من جانب الدول الكبرى ، وهي ليست على استعداد - في كل الأحوال - للنزول على ارادة دول العالم الثالث .

(ب) تعريف العدوان : ملاحظات :

أشرنا فيما سبق أن اعمال أحكام الفصل السابع من الميثاق والخاص بإجراءات القمع يتطلب وجود ما يهدد السلم والأمن الدوليين . ويدخل في نطاق هذا التهديد وقوع عدوان من دولة على دولة أخرى . ان الأمر ليس بالسهولة بمكان اذ يتطلب ذلك اقرار وقوع عدوان وذلك لامكانية الانسحاب الى الإجراءات المشار إليها من ناحية ، ولاستخدام الدول أو الدول المعتدى عليها لحق الدفاع الشرعى - اذا توافرت شروطه - من ناحية أخرى . من هنا تبدو أهمية التوصل الى تعريف للعدوان .

بعد سنرات عديدة من انبحث والدراسات أقرت الجمعية العامة للأمم المتحدة في قرار صدر في ١٤ ديسمبر ١٩٧٤ التعريف التالي للعدوان :

« العدوان هو استخدام القوة المسلحة من جانب دولة ، ضد سيادة ووحدة الأراضي الإقليمية ، أو الاستقلال السياسي لدول

(١٦٩) ، ويحل على ذلك الأزمة المالية التي تعرضت لها الأمم المتحدة بمناسبة نفقات قوات الطوارئ الدولية . اضيف الى ذلك خفض الدول الغنية نسبة مساهمتها في ميزانية المنظمة الدولية ، وهذا ما قررته اولايات المتحدة عام ١٩٨٥ .

أخرى ، أو بأية طريقة لا تتماشى مع ميثاق الأمم المتحدة ، كما هو محدد في هذا التعريف « (١٧٠) .

ان هذه الخطوة من جانب الجمعية العامة تمثل محاولة أكيدة من أجل تحديد سلوك معين يمتنع على الدول الأعضاء القيام به ، وبالتالي تسهيل امكانية تطبيق اجراءات القمع التي يتخذها مجلس الأمن بدني تهديد السلم والأمن الدوليين . ولكن مع أهمية هذه الخطوة باصدار هذا القرار ، فان لنا عليها عدة ملاحظات :

الملاحظة الأولى : ان القرار المذكور هو مجرد توصية ، ويستطيع مجلس الأمن أن يقوم بتكييف الحالة التي يناقشها وفقا للظروف موضع البحث . ان تكييف مدى وجود عدوان يدخل في نطاق المسائل الموضوعية التي تتطلب موافقة الدول الدائمة العضوية في المجلس ، وما يستتبع ذلك من استخدام حق الاعتراض . لذا فانه برغم الجهود التي بذلها في تعريف العدوان فانها لا تكتسب الصفة الملزمة ، حيث لمجلس الأمن أن يأخذ أو يرفض التعريف السابق للعدوان .

الملاحظة الثانية : أن التعريف المذكور للعدوان اقتصر على استخدام القوة المسلحة دون الصور الأخرى للعدوان ، والتي قد تصل الى ما هو أكثر فاعلية من استخدام القوة كالأجراءات الاقتصادية .

الملاحظة الثالثة : ان ميثاق الأمم المتحدة يعترف بحق الدفاع الشرعي ، وبمقتضى التسليم بهذا الحق يمكن للدول أن تقوم باستخدام القوة بحجة أنها تواجه عدوانا ، ويدخل تحت ذلك الاستخدام اندفاع الوقائي ، وهي الذريعة التي تستخدمها اسرائيل بصفة مستمرة لتبرير كل عدوان تشنه على الدول العربية . لذا فان تعريف العدوان كان ينبغي بيان مدى ارتباطه بممارسة حق الدفاع الشرعي ، لا سيما أن صورة الدفاع الوقائي متروك من أن الى آخر .

(١٧٠) انظر الاشارتين ٦ ، ٧ .

الملاحظة الرابعة والأخيرة : وبرغم هذه الثغرات فيبقى أن تعريف العدوان سيعمد مؤشرا يسترشد به لأعمال نصوص ميثاق الأمم المتحدة المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين ، حيث يعد عملا يمثل تعبيراً عن إرادة الدول الأعضاء بشأن مسألة من أهم المسائل التي تظل موضع بحث وجدال . أن تعريف العدوان قد بين سلوكاً منهياً عنه يجب على الدول اجتنابه ، ولا وقعوا تحت طائلة الاجراءات القسرية المنصوص عليها في الميثاق . أو على الأقل كانوا عرضة لاستنكار واستهجان الرأي العام العالمي ، وهو ما تحاول الدول اجتنابه .

(ج) نزع السلاح :

من أهم المبادئ التي تلتزم بها الأمم المتحدة أجهزة وأعضاء مبدأ عدم استخدام القوة . أن هذا المبدأ يلزم لأعماله القضاء على كل ما من شأنه تهديد السلم والأمن الدوليين ، والاهتمام بعنصر مؤثر على هذه المسألة نقصد بذلك التسليح ذاته . أن جل اهتمام ميثاق الأمم المتحدة بشأن مسألة التسليح جاء في نص المادتين ١١ ، ٢٦ :

فالمادة ١١ تنص على أن « للجمعية العامة ، أن تنظر في المبادئ العامة للقانون في حفظ السلم والأمن الدوليين ، ويدخل في ذلك المبادئ المتعلقة بنزع السلاح وتنظيم التسليح ، كما أن لها أن تقدم توصياتها بصدد هذه المبادئ إلى الأعضاء أو مجلس الأمن أو إلى كليهما » . أما المادة ٢٦ من الميثاق فقد أشارت إلى مسئولية مجلس الأمن بمساعدة لجنة أركان الحرب المشار إليها في المادة ٣٧ عن وضع خطط تعرض على أعضاء الأمم المتحدة لوضع منهاج لتنظيم التسليح .

أن هذين النصين في مضمونهما العام يقصران مهمة الأمم المتحدة على السعى إلى تنظيم التسليح . ولكن مع تزايد التسليح كما ونوعاً ، وتهديده للبشرية من كافة النواحي حاولت الجمعية العامة للأمم المتحدة أن تأخذ خطوة هامة نحو توجيه سلوك الدول الأعضاء نحو نزع السلاح .

وقد تجلّى ذلك في اقرار الجمعية العامة عام ١٩٦٦ لقرار يتعلق بمنهج نزع السلاح . ووفقا لهذا القرار فانه لا بد من نزع السلاح نزعا عاما وكاملا ، وذلك بتسريح القوات المسلحة ، وحل المؤسسات العسكرية بما فيها من القواعد ، والامتناع عن انتاج الأسلحة ، والاستغناء عن المخزون من كافة أنواعها مع استبعاد كل وسائل انتاج الأسلحة الذرية والنووية ، حيث يمكن الاحتفاظ بالقوات والأسلحة غير الذرية لحفظ الأمن الداخلي ، وتلبية احتياجات الأمم المتحدة . ولتحقيق ذلك يتم على مراحل نزع السلاح بالتوازي مع تخفيض القوات المسلحة بالنسبة لجميع الدول .

ان هذا القرار مجرد توصية صادرة عن الجمعية العامة ، وتخضع لما سبق أن شرحناه بالنسبة لقرارات هذا الجهاز (١٧١) . ومع ذلك فان أهمية القرار تكمن في أنه مثل هذا القرار « يجب أن ينظر اليه باعتباره مسمى إلى التفسير بفكرة أى أنه يدخل في نطاق ما ينبغي أن يكون Lex Ferenda وليس ما هو قائم Lex La ta » فإذا ما أخذت الفكرة تنتشر وتتدعم فانه لن يكون هناك ما يمنع من صياغتها في إطار نصوص ملزمة وهذا ما قد تحقق بالفعل . ان القرار المذكور أخذ يتكرر عاما بعد عام ، وتم تعزيزه بقرارات اضافية ، بل عقدت الجمعية العامة دورتين خاصتين بمسألة نزع السلاح الأولى عام ١٩٧٨ (١٧٢) والأخرى عام ١٩٨٢ (١٧٣) ، جاءتا لتعزيز وتدعيم المسمى السابق الاشارة اليه .

(١٧١) انظر الدكتور مصطفى سلامة حسين ، المرجع السابق ١٦٥ .

(١٧٢) اسفرت الدورة الخاصة التي عقدها الأمم المتحدة بشأن نزع السلاح عام ١٩٧٨ الى اصدار وثيقة ختامية تتضمن مبادئ لاستراتيجية دولية في هذا المجال الى جانب برنامج عمل لنزع السلاح في السنوات التالية .

(١٧٣) بالنسبة لهذه الدورة فلها اكدت وشددت على الوثائق الصادرة عن الدورة الخاصة عام ١٩٧٨ ، واضافت عدة مبادئ تتعلق بحظر الحرب ، وبالذات الحرب النووية ، مع التشديد على دور الأمم المتحدة في مسألة نزع السلاح .

ويؤيد تكييفنا لنتائج مثل هذا القرار على سلوك الدول الأعضاء
ما تم اتخاذه من خطوات • ان كانت لا تعد نزعا للسلاح ، مانها تدخل
في دائرة الحد من التسلح وهي (١٧٣مكرر):

١ — هناك أقاليم سبق أن تم نزعها من كافة الأسلحة : مثل منطقة
القطب الجنوبي بمقتضى اتفاقية ١٩٥٩ ، والقمر والأجرام
السموية (معاهدات ١٩٦٧ ، ١٩٧٦) وتوجد أيضا مناطق
منزوعة الأسلحة النووية (اتفاقية ثلاثيلكو لعام ١٩٦٧
والخاصة بمنطقة أمريكا اللاتينية) وبشأن الفضاء فيما يجاوز
الغلاف الجوي (اتفاقية ١٩٦٧) أو قاع البحر فيما يجاور
الولاية الإقليمية (اتفاقية ١٩٧١) • يضاف الى ذلك انقيود
المفروضة على تسليح كل من ألمانيا واليابان ابتداء من عام
١٩٤٥ •

٢ — توجد اجراءات دولية لتنظيم أنواع التسلح : كملحق (بروتوكول)
جنيف لعام ١٩٢٥ المتعلق بتحريم استخدام الأسلحة البيولوجية
والكيماوية ، وكذلك اتفاقية عام ١٩٧٢ التى تمنع انتاج وتخزين
الأسلحة البيولوجية •

ان هذه الاجراءات المتعلقة بالأقاليم أو بعض الأسلحة لا تضارع
الاهتمام المتزايد بتنظيم استخدام الأسلحة النووية الذى شمل
الخطوات التالية :

١ — معاهدة موسكو لعام ١٩٦٣ التى تحظر التجارب النووية فى
الهواء ، والفضاء فيما يجاوز الغلاف الهوائى ، وتحت الماء •
ويرتب على ذلك أن 'تجارب تحت الأرض تصبح مصرها بها ' ،
برغم تعهد الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى بالسعى للحد
منها فى عامى ١٩٧٤ ، ١٩٧٦ •

٢ — معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية لعام ١٩٦٨ • وبمقتضاها
تم تكريس الامتياز النووى للدول المالكة للأسلحة الذرية فى ذلك

(١٧٣ مكرر) - انظر: الدكتور مصطفى سلامة حسين، نظرات في الحد من التسلح،
دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٧.

الوقت • وقد تعهدت هذه الدول بعدم مساعدة الدول الأخرى على امتلاك هذه الأسلحة • والتزمت الأخيرة بعدم السعي إلى ذلك ، وقبول رقابة الوكالة الدولية للطاقة الذرية لمنع استخدام الطاقة النووية في أغراض عسكرية (١٧٤) •

٣ . معاهدة سألت

Strategic Arms limitation talks S. A .C. T.

وهي عبارة عن اتفاقيات ثنائية تم إبرامها بين الاتحاد السوفيني والولايات المتحدة الأمريكية في أعوام ١٩٧٢ ، ١٩٧٣ ، ١٩٧٩ ، وتهدف إلى الحد كما وكيفا لترسانة الأسلحة الاستراتيجية لكل من الدولتين العظمى •

٤ - معاهدة إزالة الصواريخ المتوسطة المدى الموقعة بين الدولتين المذكورتين في ديسمبر ١٩٨٧ .

إن هذا السلوك المتوالي من الدول المعنية، وهذه الخطوات لا يمكن تفسير اتخاذها إلا بأنه اعتراف بأهمية السعي نحو نزع السلاح. إن نزع السلاح الشامل والعام والذي طالب به قرار الجمعية العامة سنة ١٩٦١ لا يمكن تحقيقه نظراً لاعتبارات تتعلق بالأمن والتوازن الدولي وصعوبة الرقابة، فضلاً عن استحالة إقامة رقابة فعالة في مجال الأسلحة النووية، وسيادة نظرية الردع النووي.

(١٧٤) انظر في الفقه العربي : الدكتور محمد خيرى بنونة : القانون الدولي واستخدام الطاقة النووية — دار الشعب القاهرة ١٩٧١ .

- Martin (A.), Legal aspects of disarmament, London, 1963.
- Klein (J.), L' entreprise du dearmement, 1946-1964, Paris, 1964.
- Fisher (G.), La non-prolifération des armes nucléaires, Paris, 1969.
- Colard (D.), Le desarmement, A. Colin, Coll. U. Paris, 1972.
- Courteix (S.), Exportations nucléaires et non-prolifération, Economica, Paris, 1978.
- Armement et désarmement à l'âge nucléaire. Notes et études documentaire, Paris, 1978.

ان الخطوات التي تم اتخاذها عبارة عن مجموعة من الاجراءات
الجزئية في مجال التسلح وتؤدي الى السيطرة عليه

Maîtrise des armements

بأداء سلوك رشيد في هذا المجال . (١٧٤ مكرر) *conduite rationnelle*

فلم نصل بعد الى نزع فعلى وتحقيقى للتسلح ، بل هناك مجرد
نزع مبدئى أو أولى للتسلح (١٧٥) .

ومع وجود هذه الحقيقة فان دور الأمم المتحدة يصبح حيويًا في
مجالات تتصل بمسألة نزع السلاح وهى :

● اصدار التوصيات المتتالية لحث الدول ، وبالذات الكبرى والنبوية .
على الاستمرار فى السعى ، ولو بخطوات منفصلة لتحقيق نزع
السلاح الكامل والشامل . ان مثل هذه التوصيات تمثل غسفاً
واستشارة للرأى العام فى هذا المجال الهام للعلاقات الدولية (١٧٦)

● قيام الأمم المتحدة بالاعداد لاتفاقات دولية فى مجال نزع السلاح .
واذا كان تحديد الخطوط العريضة لثل هذه الاتفاقات يخضع لارادة
الدولتين العظميين ، فان للمنظمة الدولية دورها فى مجال نزع
السلاح ، ويكفى أن نشير هنا الى القرار الصادر عن مجلس الأمن
بشأن ضمانة الدول غير الذرية للدول غير المسلحة ذرياً ضد الاعتداء
الذرى (١٧٧) .

(١٧٤ مكرر) الدكتور مصطفى سلامة حسين ، المرجع السابق ،

ص ٢٧٦ .

(175) Virally (M.), L'organisation mondiale, op. cit., p. 438.

(176) Merle (M.), Le droit international et l'opinion publique,
op. cit.,

(١٧٧) انظر بشأن هذه المسألة : الأستاذ الدكتور حسين خلاف :

ضمانة الدول الذرية للدول غير المسلحة ذرياً ضد الاعتداء عليها : المجلة
المصرية للقانون الدولى ، ١٩٧٤ ، ص ١١ وما بعدها .

٢ - قواعد سلوك خاصة :

وهي تلك التي يتم توجيهها الى دولة معينة من أجل انتهاج سلوك معين أو الامتناع عنه . وكما هو واضح فإن وجود نزاع معين يفترض قيام أجهزة الأمم المتحدة المختصة بانتقاء نوعية السلوك الواجب الاتباع بشأن مسألة معينة قد تهدد السلم والأمن الدوليين . ان صور قواعد السلوك الخاصة متعددة نذكر منها :

(١) الاجراءات المؤقتة :

ومنها الدعوة الى وقف اطلاق النار ، أو انسحاب القوات المتحاربة من بعض المناطق أو الى خطوط محددة ، أو عقد هدنة ، أو النهي عن استيراد وتصدير المعدات العسكرية . ان مثل هذه الأنماط من السلوك نجدها في كل حالة تتعلق باستخدام القوة في حرب فلسطين عام ١٩٤٨ ، في النزاع بين الهند وباكستان عام ١٩٤٨ ، في أعقاب العدوان الاسرائيلي على مصر وسوريا والأردن عام ١٩٦٧ ، في القرار ٣٣٨ ، عام ١٩٧٣ في أعقاب حرب أكتوبر . ان هذه الاجراءات أو التدابير تدخل في نطاق المادة ٤٠ من الميثاق .

(ب) الاجراءات او التدابير غير العسكرية :

وأهمها ما تم اتخاذه ضد الحكومة العنصرية في زيمبابوي (روديسيا الجنوبية سابقا) بعد اعلانها الاستقلال من جانب واحد عام ١٩٦٥ ، وذلك بفرض جزاءات اقتصادية عليها تهدف بصفة أساسية الى منع تصدير بعض المواد الأساسية لها ، وكذا عدم الاعتراف بها وقطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية والتجارية والحربية ، ووسائل المواصلات مع النظام العنصري الذي كان قائما في هذه الدولة . لقد تم اتخاذ هذه التدابير غير العسكرية بمقتضى المادة ٤١ من الميثاق . وهي ملزمة للدول الأعضاء بمعنى أنه يمتنع مخالفتها ، حيث يجب أن ينفذوا

كل ما قرره المجلس من اجراءات • أى أن سلوكهم ينبغى أن يسير وفق ما اشتمل عليه القرار من بنود (٧٧ مكرر) •

(ج) التوصية بانتهاج طريق معين لحل المنازعات :

وهذا ما تم بصدده النزاع على الحدود بين ايران والاتحاد السوفيتى : فلقد أوصى مجلس الأمن عام ١٩٤٦ الدولتين المذكورتين بانتهاج طريق التفاوض لحل النزاع بينهما ، وأدى ذلك الى تسويته فعلا • من ذلك أيضا توصية مجلس الأمن الى كل من بريطانيا ، وألبانيا عام ١٩٤٧ بالالتجاء الى محكمة العدل الدولية لحل النزاع المتعلق ببث النعام فى مضيق كورفو (١٧٨) •

(د) استنكار موقف أو سلوك معين :

مثل قرار مجلس الأمن فى مارس ١٩٧٩ باعتبار بقاء المستوطنات فى الأرض العربية المحتلة منذ عام ١٩٦٧ باطلا من الناحية القانونية ، ويشكل عقبة خطيرة فى سبيل التوصل الى سلام شامل فى الشرق الأوسط ؛ وكذلك التنديد بالغارة الاسرائيلية على تونس فى أكتوبر ١٩٨٥ •

(هـ) وضع أسس لحل نزاع معين :

ويظهر ذلك جليا بالنسبة لأزمة الشرق الأوسط : ففى أعقاب العدوان الاسرائيلى على مصر وسوريا والأردن عام ١٩٦٧ ، قام مجلس

(١٧٧ مكرر) ورغم أن القرار الصادر عن مجلس الأمن كان متعلقا بوضع يدخل فى نطاق مسألة تصفية الاستعمار فلقد حرص على أن يشير الى تهديد هذا الوضع للسلام والأمن الدوليين (انظر لاحقا تطورات هذه المسألة) •

(١٧٨) وقد اصدرت المحكمة حكمها فى هذا النزاع فى ٩ ابريل عام ١٩٤٩ •

الأمين في ٢٢ نوفمبر من هذا العام ، بإصدار قراره الشهير رقم ٢٤٣ (٧٩) . لقد أثار هذا القرار خلافات متعددة بين إسرائيل والدول

(١٧٩) ينص القرار ٢٤٢ على : أن مجلس الأمن الأمن اذ يعبر عن قلقه المستمر للموقف الخطير في الشرق الأوسط .

واذ يؤكد عدم مشروعية الاستيلاء على الأراضي عن طريق الحرب .
والحاجة الى سلام عادل ودائم تستطيع أن تعيش فيه كل دولة في المنطقة .
واذ يؤكد ايضا ان جميع الدول الأعضاء عند ما قبلت ميثاق الأمم المتحدة قد التزمت بالتصرف وفقا للمادة الثانية من الميثاق :

١ - يعلن ان تطبيق مبادئ الميثاق يتطلب اقامة سلام عادل ودائم في الشرق الأوسط ، وهذا يقتضى تطبيق المبادئ التالية :

(١) انسحاب القوات الاسرائيلية من الأراضي التي احتلتها في النزاع الأخير .

(ب) أن تنهى كل الدول حالة الحرب ، وأن تحترم وتقر الاستقلال والسيادة الإقليمية والاستقلال السياسي لكل دولة في المنطقة وحققا في أن تعيش في سلام في نطاق حدود آمنة ومعترف بها ،
متحررة من أعمال القوة والتهديد بها .

٢ - يؤكد المجلس الحاجة الى :

(١) ضمان حرية الملاحة في الممرات المائية الدولية في المنطقة .

(ب) تحقيق تسوية عاجلة لمشكلة اللاجئين .

(ج) ضمان حدود كل دولة في المنطقة واستقلالها السياسي عن طريق إجراءات من بينها انشاء مناطق منزوعة السلاح .

٣ - يطلب من الأمين العام أن يعين ممثلا خاصا الى الشرق الأوسط لاقامة اتصالات مع الدول المعنية بهدف المساعدة في الجهود للوصول الى تسوية سلمية وقبولة على أساس التصوص والمبادئ الواردة في هذا القرار .

٤ - يطلب من الأمين العام أن يبلغ المجلس بمدى تقدم جهود المبعوث الخاص في اقرب وقت ممكن .

النوعية وبالأذات حول قوته الملزمة (١٨٠) ، ومدلوله (١٨١) .

(١٨٠) الأستاذ الدكتور بطرس بطرس غالى : القضايا العشر في تسوية أزمة الشرق الأوسط ، مجلة السياسة الدولية ، أبريل ١٩٧١ : وبالنسبة للقوة الملزمة للقرار ٢٤٢ : « هناك رأيان حول هذه القضية : وفقا للرأى الأول فإن هذا القرار لا يخرج عن كونه توصية غير ملزمة ، وإن كان لها قوة أدبية لا يستهان بها . ويدللون على ذلك بقولهم : أولا — هذا القرار يستند الى أحكام الفصل السادس من الميثاق ، وعنوان هذا الفصل « فى حل المنازعات حلا سلميا » ولا يستند الى الفصل السابع الذى عنوانه « فيما يتخذ من الأعمال فى حالات تهديد السلم والاختلال به ووقوع العدوان » . وإذا كان هذا القرار لم يذكر صراحة نصوص ميثاق الأمم المتحدة التى استند اليها ، وهو أسلوب يتبع فى جميع قرارات الأمم المتحدة ، فإن مقارنة الأحكام الواردة فى فقرات القرار مع الأحكام الواردة فى المادتين ٣٦ ، ٣٧ (٢) من الميثاق تدل على أنه استند الى هذه المواد ، وهى تقع فى الفصل السادس من الميثاق ، والقرارات التى تستند الى أحكام الفصل السادس تدخل فى نطاق التوصيات غير الملزمة .

ثانيا — يستخلص من المناقشات التى دارت فى مجلس الأمن قبل صدور هذا القرار ، أن الهدف من إصداره ليس فرض حل على الأطراف المتنازعة ، ولكنه تقديم الإطار القانونى والمبادئ العامة التى على أساسها يتم الاتصال بين هذه الأطراف ، سواء أكان اتصالا مباشرا أم غير مباشر عن الأمين أو المبعوث الخاص . وبإيجاز فإن القرار يعتبر مجرد منهج للعمل على الحل السلمى .

ثالثا — فقرات القرار تؤكد ذلك ، إذ أنه وفقا لأحكام الفقرة الثالثة يطلب من الأمين العام أن يعين مبعوثا خاصا يوفى الى الشرق الأوسط لإجراء اتصالات الغرض منها التوصل الى حل سلمى ، وليس فى ذلك ما يدل على أى الزام ، بل أن الأمر موكول الى توافق ارادات الأطراف المعنية فى النزاع . أما الرأى الثانى فيقول أنه إذا كان القرار غير ملزم فى ذاته ، فإنه يتضمن مبادئ عامة واجبة التطبيق يجب على الأطراف المعنية بمقتضاها أن تلتزم بقواعد خاصة ، بمعنى أن الحل السلمى يجب أن يتم وفقا لقواعد ملزمة ، وردت فى القرار ، وذلك للأسباب التالية :

أولا — مجلس الأمن أصبح طرفا فى الاتفاق الذى يربى أن يتم بين الأطراف المعنية ، وقد أصبح طرفا لأنه وضع المبادئ والقواعد التى بمقتضاها يجب أن تتم التسوية . وهو طرف لأنه سيشارك فى الاتصالات

التي ستجرى لتحقيق التسوية . فإذا كان القرار من الناحية النظرية لا يعتبر ملزماً لأن تكييفه القانوني يجعل منه توصية ، فإنه من الناحية العملية يعتبر ملزماً لأن المبادئ التي قام عليها ملزمة .

ثانياً — القرار ملزم لأنه يتضمن مبادئ عامة مذكورة في ميثاق الأمم المتحدة وأصبحت الدول الأعضاء ملزمة بها منذ توقيعها على الميثاق ، وفي مقدمة هذه المبادئ ما تضمنته المادة الثانية من الميثاق .

ثالثاً — القرار إذا كان لم يوافق عليه في بداية الأمر إلا خمس عشرة دولة ، وهي الأعضاء في مجلس الأمن ، فإنه مع مرور الزمن قد زاد عدد الدول التي وافقت على القرار .

رابعاً — أعلنت الجمهورية العربية المتحدة (مصر) والأردن (ثم سوريا) قبولهم لهذا القرار ، وتفكرت له إسرائيل أولاً ، ثم أعلنت قبوله أخيراً ، ووفقاً للفتحة الدولية فإنه إذا وافقت الدول أو الهيئات على التوصية التي وجهت إليها ، فإن تلك التوصية تتحول إلى قرار ملزم بالنسبة لها ، وليس من حقها أن تتراجع عنه ، أو تتحلل من التزاماته .

وبناء على هذا نقول إن القرار رقم ٢٤٢ الصادر من مجلس الأمن في ٢٢ نوفمبر سنة ١٩٦٧ هو قرار ملزم للأطراف المعنية في النزاع .

المرجع السابق ص ٧ - ٩ .

(١٨١) الأستاذ الدكتور بطرس غالي : « قرار مجلس الأمن الصادر في ٢٢ نوفمبر سنة ١٩٦٧ جاء نتيجة توفيق بين وجهات نظر متباينة ومتعارضة ، وكان منطقياً أن تكثر التفسيرات والتاويلات حول هذا القرار ، فكل طرف من الأطراف المعنية به يفسره تفسيراً يتماشى مع مصالحه ، وأهدافه وسياساته . ويمكن إيجاز آراء طرفي النزاع فيما يلي :

وفقاً للتفسير الإسرائيلي للقرار ٢٤٢ فإنه لا يتم انسحاب القوات الإسرائيلية من الأراضي العربية التي احتلتها نتيجة لحرب سنة ١٩٦٧ إلا بعد توقيع معاهدات، صرح تعقد بين إسرائيل والدول العربية . ومعنى ذلك أن يكون الانسحاب لاحقاً معقد معاهدات الصلح ، ونتيجة لإبرامها ، ومسجلاً في أحكامها .

ويقول الجانب الإسرائيلي أن السوابق الدولية ، وقواعد القانون الدولي تؤكد ذلك ، وأن أي انسحاب لا يمكن أن يتم من قبل قوات قد احتلت جزءاً من إقليم دولة أخرى نتيجة لحرب وقعت بينهما إلا بعد مفاوضات تجري بين الدول المتحاربة . ويقول الجانب الإسرائيلي كذلك أنه وفقاً لأحكام

القرار ٢٤٢ فإن تلك المفاوضات يجب أن تكون مباشرة تجرى بين الأطراف المعنية ، ويجب أن تسفر عن اتفاق تعاقدي يتضمن رسماً للحدود الدائمة الآمنة التي تنسب إلى ما وراها القوات الاسرائيلية .

ويقول الجانب الاسرائيلي أيضاً أنه وفقاً لأحكام القرار ٢٤٢ فإن انسحاب القوات الاسرائيلية لا يكون من جميع الأراضي العربية التي تم احتلالها ، بل من بعض هذه الأراضي ، وأن النص الانجليزي للقرار — وهو في نظرها النص الرسمي الوحيد الذي اعترفت به — يشير بصراحة إلى أن 'الانسحاب يكرن من أراضى محتلة لا من جميع الأراضي المحتلة . ويضيفون إلى ذلك أن فكر كلمة الحدود الآمنة في القرار يؤكد أن الحدود القديمة التي كانت قبل الحرب يجب تعديلها ، وذلك يقتضى ضم أجزاء جديدة من الأراضي العربية لكي تصبح الحدود آمنة . ويختتم الجانب الاسرائيلي تفسيره للقرار بقوله أن المبدأ القائل بعدم الاعتراف بضم أراضى يتم الاستيلاء عليها من طريق الحرب لا يتعارض مع سياسة اسرائيل في ضم مناطق جديدة بغية اقامة حدود آمنة ودائمة ، لأن هذا الضم سيتم نتيجة لمفاوضات بين الطرفين ، وبالتالي يتم بالتراضي بين أطراف النزاع لا نتيجة للحرب . أما الجانب العربي فله في تفسير القرار ٢٤٢ رأى يخالف مخالفة جفرية رأى اسرائيل . ويمكن ايجاز ذلك فيما يلي : انسحاب القوات الاسرائيلية من جميع الأراضي التي تم احتلالها بعد ٥ يونيو ١٩٦٧ يجب أن يسبق الاتصالات ، أو المفاوضات التي يمكن أن تجرى بين الأطراف المعنية إذا أريد تحقيق حل سلمى للقضية لسببين :

أولاً — يبدأ الانسحاب ورد في الفقرة الأولى من القرار ٢٤٢ ، ثم تلا ذلك (أى في المرتبة الثانية بعد الانسحاب) مطالبة الأطراف بإنهاء حالة الحرب ، واحترام السيادة والحدود الإقليمية لكل دول المنطقة .

ثانياً — لو أن الاتصالات أو المفاوضات بدأت قبل انسحاب القوات الاسرائيلية ، حتى لو فرضنا جدلاً أنها أدت إلى اتفاق ، فإن ذلك الاتفاق سيؤديه عيب جوهري إذ يكون قد تم في ظل اكراه مادي ومنعوى مثل في أن جزءاً من أرض أحد الأطراف محتل عسكرياً في وقت إجراء المفاوضات التي أدت إلى هذا الاتفاق . وقد نصت المادة ٥٢ من اتفاقية فينا الخاصة بالمعاهدات الدولية — التي تعبر عن آخر اتجاهات الفقه الدولي في هذا الموضوع — على أن الاتفاقات الدولية التي تعقد في ظل تهديد باستعمال القوة أو باستعمال القوة تعتبر باطلة .

أما قول الجانب الاسرائيلي بأن الاتصالات أو المفاوضات التي ستجرى بين الأطراف المعنية يجب أن تكون مباشرة فلا أساس له في أي فقرة من فقرات القرار ٢٤٢ ، وإن تعين مبعوث خاص للأمين العام للأمم المتحدة وفقاً لأحكام الفقرة الثالثة من القرار يدل على أن الأسلوب المقترح لايجاد حل سلمي للآزمة هو أسلوب الاتصالات غير المباشرة عن طريق الأمم المتحدة .

وقول الجانب الاسرائيلي أن الانسحاب الذي عناه القرار ٢٤٢ مقصور على أراضي لا على كل الأراضي المحتلة ، فإنه قول مخالف أشد المخالفة لمبدأ أساسي من مبادئ الأمم المتحدة ورد في بداية القرار ٢٤٢ تسجيلاً لأهميته ، وهو الذي يقول « يؤكد عدم الاعتراف بضم الأراضي التي يتم الاستيلاء عليها من طريق الحرب ... » ولا يمكن الاستناد إلى العبارة التي وردت باللغة الانجليزية والتي يتكئ عليها ليقول أن الانسحاب يكون من بعض الأراضي لا من كل الأراضي ، لأن هذا القول يخالف المبدأ العام ، ويجعل القرار يناقض بعضه بعضاً . وفوق هذا وذلك فإن العبارة التي وردت في النص الفرنسي والنص الأسباني ، والنص الروسي تقول أن الانسحاب يكون من جبهة الأراضي .

أما محاولة إيجاد علاقة بين الحدود الآمنة وضرورة ضم مناطق جديدة ، فإن هذا مجرد ترجمة لرغبات توسية اسرائيلية ، ولكن لا سند لها قط في القرار ٢٤٢ ، وذلك لأكثر من سبب :

أولاً — الحدود الآمنة التي ذكرت في القرار ٢٤٢ ليست خاصة بإسرائيل، بل إنها خاصة كذلك بالدول العربية ، والدول العربية أخرج إلى هذه الحدود الآمنة من إسرائيل التي كانت البائدة في أكثر من عدوان .

ثانياً — الحدود الآمنة لا يمكن تحقيقها عن طريق تعديل الحدود التي كانت قائمة قبل ٥ يونيو سنة ١٩٦٧ لأن القرار ٢٤٢ طلب الانسحاب من جميع الأراضي التي تم احتلالها ، ومعنى ذلك أنه اعتبر الحدود التي كانت قائمة هي الحدود الآمنة .

ثالثاً — قرار ٢٤٢ فكر وسائل أخرى لجعل الحدود آمنة منها ، ضمانات من الدول الكبرى ومنها إنشاء مناطق منزوعة السلاح ومنها وجود قوات من الأمم المتحدة ، وهذا يكفي لجعل أي حدود حدوداً آمنة ، المرجع السابق ص ٩ — ١٠ .

ان القرار ٢٤٢ كان الأساس في اصدار القرار ٣٣٨ الصادر في ٢٢ أكتوبر ١٩٧٣ (١٨٢) ، واتفاقات كامب دافيد لعام ١٩٧٨ ، واتفاقية السلام المصرية الاسرائيلية عام ١٩٧٩ (١٨٣) .

وفي يوليو (تموز) ١٩٨٧ أصدر مجلس الأمن القرار رقم ٤٢٥ لحل النزاع العراقي الايراني.

٣ - الرقابة على احترام قواعد السلوك: وتتضمن:

(١) الرقابة القضائية :

يقتضى سلوك الدول الأعضاء حل أى خلاف حول تطبيق أو تنفيذ قواعد السلوك المتفق عليها سواء تلك المتعلقة بميثاق الأمم المتحدة أو تلك المبرمة بين الدول الأعضاء ، لذا فان دور محكمة العدل الدولية في مجال الرقابة القضائية بشأن حفظ السلم والأمن الدوليين يبدو هاماً ومؤثراً . ويلاحظ - بادیء ذی بدء - أن هذا الدور ينصب على كافة المنازعات الدولية ، وكل نزاع قد يعرض السلم والأمن الدوليين

انظر ايضا حول القرار المذكور الأستاذ الدكتور عبد العزيز سرحان دروس في المنظمات الدولية الجزء الثاني : مشكلة الشرق الأوسط المعاصرة ، دار النهضة العربية - القاهرة ١٩٧١ ص ١٤٢ ، ١٤٣ وما بعدها .
(١٨٢) بمقتضى القرار ٣٣٨ فان هناك ثلاث دعائم لحل نزاع الشرق الأوسط :

١ - دعوة الأطراف في النزاع المذكور الى وقف اطلاق النار ، وانهاء كل نشاط عسكري فوراً .

٢ - التنفيذ الفوري لقرار مجلس الأمن رقم ٢٤٢ بجميع أجزائه .

٣ - البدء فوراً ، ومع وقف اطلاق النار ، في مفاوضات بين الأطراف المعنية ، تحت اشراف مناسب بهدف تحقيق سلام عادل ودائم في الشرق الأوسط .

(١٨٣) انظر حول هذه الاتفاقات : الأستاذ الدكتور جعفر عبد السلام معاهدة السلام المصرية الاسرائيلية : دراسة تأصيلية وتحليلية على ضوء احكام القانون الدولي ، دار نهضة مصر للطبع والنشر - الفجالة - القاهرة ١٩٨٠ ص ٤٣١ .

للتهديد ، لذا وجب دراسة هذا الدور ، ثم شرح العقوبات التى تواجه هذا الجهاز من أجهزة الأمم المتحدة •

دور محكمة العدل الدولية فى مجال المنازعات الدولية :

يمكن أن نقرر أن المحكمة تصدت بالفصل فى كافة المشاكل الدولية :

فى العلاقات بين الشرق والغرب : ففى مجال الحرب الباردة نجد قضية مضيق كورفو ثم قضية معاملة المجر لطائرة أمريكية • ثم هناك أيضا مجموعة الآراء الاستشارية فى مسألة تطبيق معاهدات السلام المبرمة مع بلغاريا والمجر ورومانيا ، وكذلك مسألة قبول بعض الدول فى الأمم المتحدة ، ومشروعية عمليات قوات حفظ السلام ... الخ •

— وفى مجال المطالبات الإقليمية : النزاع بين بريطانيا وفرنسا بخصوص جزر مانكرو أكردهو ، ونزاع الحدود بين هولندا وبلجيكا ، وكذا كمبوديا وتايلاند • وقضية الصحراء الغربية • الخ

— فى مجال تحديد النطاق البحرى : وخاصة فيما يتعلق بالجرف انقارى لبحر الشمال بين الدانمرك وهولندا وألمانيا الاتحادية ، وحقوق الصيد بين الأخيرة ، وبريطانيا وايسلاند • ويلحق بذلك النزاع بين الولايات المتحدة الأمريكية ونيكاراجوا •

— فى مجال الحماية الدبلوماسية : قضايا نونتييوم ، والقروغن النرويجية ... الخ •

العقوبات التى تحد من دور محكمة العدل الدولية :

نستطيع أن نقسم هذه العقوبات الى نوعين : الأول يتعلق بالمحكمة ذاتها ، والآخر يتعلق بالدول •

العقبات المتعلقة بالحكمة :

لعل أولى هذه العقبات ما لوحظ من تعقد الإجراءات التي تتبعها المحكمة واستمرارها فترة طويلة من الزمن ، بالإضافة الى ما يتطلبه ذلك من نفقات قد لا تستطيع كل الدول ومعهما دول تعد غير تادرة على تحملها (١٨٤) . وثانية هذه العقبات ان اختصاص المحكمة في الفصل في المنازعات وفقا للاعتبارات القانونية المحضة ، قد لا يصلح بالنسبة لطائفة كبيرة من المنازعات الآخذة في التزايد ، وذلك فيما يتعمق بالمنازعات الاقتصادية . فبصدد هذه المسائل نجد أن الدول تتجنب الخضوع لاجراءات شكلية طويلة ، وتسمى الى الوصول الى حلول تصالحية ترضى كل الأطراف اذ أنه في نطاق المنازعات الاقتصادية تستبعد الدول البحث فيما ارتكب الخطأ وفيمن كان على حق ، وهي في مسعاها هذا تتجنب الاعتبارات القانونية المحضة التي قد تعرقلها عن الوصول الى ما تريد تحقيقه في النهاية . أضف الى ذلك عدم الثقة في القضاة الدوليين باختصاصهم في التصدي للمنازعات الاقتصادية ، وما تتضمنه من مسائل تستوجب المأما خاصا بالأمور الاقتصادية (١٨٥) .

ان المصالح الاقتصادية لها أهمية كبرى حتى لو كان الأمر — في ظاهره — يتعلق بالسلم والأمن الدوليين .

والعقبات المتعلقة بالدول :

وهي تشمل :

أولا — ما تبديه الدول من تحفظات تحد من اختصاص القضاء

(١٨٤) انظر تقرير الأمين العام للأمم المتحدة حول دور محكمة العدل الدولية .

Doc. A. 8382.

(185) Carreau, Juillard, Flory; Droit International économique, L.G.D.J., Paris, 1978, p. 26.

الدولى ، وذلك كما (١٨٦) هو الحال بالتحفظات المتعلقة بالمصالح الحيوية
— الأمن القومى — الاختصاص الداخلى .

ثانيا — غياب الدول الاشتراكية عن المساهمة فى نشاط محكمة
العدل الدولية .

ثالثا — عدم ثقة دول العالم الثالث فى القضاء الدولى ، اذ يقل
عدد حالات قبولها للاختصاص الالزامى لمحكمة العدل الدولية ، أو رفع
المنازعات اليها (١٨٧) .

ولعل هذا يرجع الى أن غالبية القضاة ينتمون الى الدول
الرأسمالية الغربية ، أن القانون الدولى الذى تطبيقه المحكمة ما هو
الا نتاج لقواعد عرفية جرى انشاؤها ابان عصر الاستعمار وتخالف
مصالح دول العالم الثالث (١٨٨) .

بل ان الدول الرأسمالية ذاتها بدأت نظرتها تتغير بالنسبة لمحكمة
العدل الدولية وذلك باتجاهها نحو التقليل من ثقتها بها ، اذ ترى أن
اختيار القضاة عن طريق الجمعية العامة للأمم المتحدة ، يفسح المجال
للتأثر بالتشكيل السياسى للجمعية حيث تسيطر عليها دول العالم الثالث .

وهكذا فان محكمة العدل الدولية أصبحت تعاني من أزمة .

وبعيدا عن الاعتبارات السياسية نستطيع أن نؤكد على الحقيقتين
التاليتين :

(186) Charles de Visscher ,op. cit., p. 384-385.

(187) Malinverni (G.), Le règlement des différends dans les
organisations internationale économiques, Leiden, Sijthoff
1974 ,p. 98 .

(188) Glraud (E.), Le droit international et la politique,
R.C.A.D.I. 1963 II, p. 660.

أولاً - ان التأييد الذي يمكن أن تمنحه الدول لمحكمة العدل الدولية يتوقف على ما تسعى اليه هذه الدول : فان كانت تبغى تطبيق القانون القائم ، فان التأكيد على دور القضاء الدولي يصبح ضرورة لا تدخر الدول وسعا في سبيل تحقيقها • أما اذا كانت تسعى الى تعديل القانون القائم ، فان التسوية تتم بالطرق الأخرى وبذلك تتضح حقيقة ، أن المشكلة ليست في جهاز التسوية ، وإنما في القانون الواجب التطبيق ، الذي هو ليس دائما موضع اتفاق : فأمام اختلاف المصالح يصبح القانون أيضا محلا للاختلاف • وهكذا • فإن المشكلة تنطق بالثانون وليست بالقضاء •

ثانيا - ويؤكد هذه الحقيقة أن انتماء الدول الى نظام قانوني واحد ، وتحقيقه لمصالحها جميعا يترتب عليه السعى نحو تأكيد دور القضاء الذي يقوم بحل ما يثار بينها من منازعات • ولعل تجربة المحكمة الدائمة للعدل الدولي وتعدد حالات اللجوء اليها ما يبين ذلك • فعالية الدول كانت أوربية وكانت تتماثل في أفكارها ومعتقداتها ، أما الآن فهناك اختلاف كبير بين الدول في معتقداتها ونظرتها الى القانون الدولي ، وبالتالي الى القضاء الدولي (١٨٩) •

وأيا كان الأمر فان محكمة العدل الدولية تظل متمتعة بخصيصتين أساسيتين وهما : ان اختصاصها عام يشمل كافة المنازعات ، وأن نطاقها عالمي حيث يمكن لها أن تنظر في كل خلاف يحدث بين دولتين أو أكثر •

(ب) الرقابة على تنفيذ قواعد السلوك :

تعد الرقابة على تنفيذ قواعد السلوك الوسيلة التي بمقتضاها تبحث المنظمة الدولية عن مدى التزام الدول المعنية باحترام ما سبق تقريره من أعمال قانونية ، وذلك للنظر فيما يجب اتخاذه من اجراءات

(١٨٩) وهذا ما انتهى اليه تقرير الأمين العام للأمم المتحدة السابق الإشارة اليه •

وتدابير بناء على تقييم حالة التنفيذ (١٩٠) وتأخذ رقابة الأمم المتحدة في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين عدة أساليب أهمها :

● تكليف الأمين العام للأمم المتحدة برفع تقارير الى مجلس الأمن أو الجمعية العامة بصدد تنفيذ القرارات السابق اتخاذها • وأهم تطبيقات ذلك تقارير الأمين العام بشأن احترام قرارات وقف إطلاق النار (الشرق الأوسط) أو تعيين ممثل نه للعمل على تنفيذ القرار الذي تم اتخاذه (الشرق الأوسط (١٩٠ مكرر) - أفغانستان)

● اجراء مناقشة عامة حول المسائل التي تتدرج تحت نطاق حفظ السلم والأمن الدوليين ، حيث تؤدي المناقشة الى استيضاح مواقف الأطراف المعنية ، وتبرير المواقف التي تتخذها بشأن المسألة المطروحة للمناقشة ، مما يساعد أجهزة الأمم المتحدة ليس فقط على اتخاذ القرار المناسب ، بل الى تسليط الضوء على هذه المسألة مما يتيح الفرصة لعناصر الرأي العام الدولي لتلعب دورها • ولعل المناقشات السنوية التي تجرى في الجمعية العامة الخاصة التي تدور في مجلس الأمن تبين أهمية هذه الوسيلة في المسائل المتعلقة بالسلم والأمن الدوليين : النزاع العراقي الايراني - أزمة الشرق الأوسط - أفغانستان - الوضع في أمريكا الوسطى ... الخ •

(ج) مدى فعالية الجزاءات في نطاق الأمم المتحدة :

بصدد مناقشة النشاط السلوكي للأمم المتحدة ، فان عناصر هذه المسألة لا يمكن أن تكتمل الا بدراسة أو بحث مدى فعالية الجزاءات في نطاق هذه المنظمة الدولية • وتظهر أهمية الجزاءات بالنظر الى أنها

(190) Mostafa Salama Hussein, Le contrôle des organisations internationales op. cit., p. 207-210.

(١٩٠ مكرر) الأستاذ الدكتور مفيد شهاب : التكيف القانوني لمهمة السفير جاتار يارنج ، المجلة المصرية للقانون الدولي ، ١٩٧١ ص ٣٩ وما بعدها .

تساهم في امتثال الدول الى السلوك الواجب احترامه ، ثم العمل على تحقيق الاستقرار القانوني والمادي للأداة التي يصدر في إطارها .

ومع أهمية الجزاءات من الناحية النظرية ، وبرغم النص عليها في ميثاق الأمم المتحدة بشأن حفظ السلم والأمن الدوليين ، بل اتخاذها بشأن عدة منازعات (روديسيا الجنوبية وجنوب افريقيا) فإن الممارسة العملية تبين ضرورة النظر الى الجزاء ليس كمجرد اجراء منصوص عليه ، يجب تطبيقه لدى عدم احترام من يخاطبه النص ، انما هو - في حقيقته - يعد أسلوبا يستلزم عملا محددا ويتطلب شروطا لتقريره ووضعه موضع التنفيذ (اتفاق الدول دائمة العضوية - تعاون كل الدول مع مجلس الأمن) . وليس بخاف ما تتعرض له عملية تقرير الجزاءات من صعوبات (١٩١) .

فالالتجاء الى توقيع الجزاءات يتطلب توافر القوة اللازمة لتحقيق فاعليته . وأمام صعوبة الحصول على توافق الارادة السياسية للدول الأعضاء في الأمم المتحدة (عدم استخدام حق الاعتراض من الدول دائمة العضوية في مجلس الأمن والتنفيذ الكامل وبحسن نية للجزاءات) فإن تقرير الجزاءات ثم تطبيقه يكاد يكون استثنائيا (١٩٢) ، ولا يتوافر الا في حالات المواجهة السياسية أو الايدلوجية (١٩٣) (كوريا) أو للاستجابة للرأى العام (روديسيا - جنوب افريقيا) . لذلك ليس بالغريب أن ينتهى البعض لحقيقة عدم الالتجاء الى الجزاءات الا بصفة

(191) Leben (Ch.), Les sanctions privatives de droit ou de qualité dans les organisations internationales spécialisées, Bruylant, Bruxelles, 1979, p. 330.

(192) Ibid, p. 108.

(193) Ruzié (D.), Organisations internationales et sanctions internationales. A. Colin, Paris, 1970, p. 156-157. Leben, op. cit., p. 224 et suiv.

نادرة (١٩٤) ، وانها - في ذاتها - ذات مدى محدود (١٩٥) •

ان هذا التقييم لدور الجزاءات في مجال الامتثال لقواعد السلوك
الواجب اتخاذه في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين يجيء نتيجة لعدم
الفعالية التي تم ملاحظتها بشأن توقيع الجزاءات بشأن روديسيا
وجنوب افريقيا ومن قبلها كوريا (١٩٦) •

وبجوار كل هذه المظاهر للنشاط السلوكي هناك أيضا مظاهر أخرى
للنشاط المادى •

ثانيا - النشاط المادى

يفترض النشاط العملى التواجد المادى للمنظمة الدولية وخضوعه
لما تقرره الجهة الدولية المناط اليها الاشراف على تدبير وتوجيه الموارد
والوسائل التي يتم وضعها تحت تصرفها ذلك لتحقيق أهداف معينة •
ومن خلال دراسة ممارسات الأمم يتبين لنا قيامها بالالتجاء الى النشاط
العملى في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين ، ان نظرة متتابعة وغير
أرجاء المعمورة وفي مناطق النزاع والالتزامات الدوليين تبين ممارسة
النشاط العملى للأمم المتحدة من وجود مراقبين لوقف اطلاق النار
وقوات لحفظ السلام (قوات الطوارئ الدولية) • ان هذه الصور
للنشاط العملى تستوجب البحث في المسائل الثلاث التالية : أسباب
الالتجاء اليها (١) المصدر القانونى لانشائها (٢) ، خصائصها (٣)

(194) Hugo J. Hahn, Le contrôle de l'exécution des obligations
des Etats dans organisations internationales économiques, in :
Aspects du droit International économique, Colloque de la
S.F.D.I., A. Pedone, Paris, 1972, p. 59 .

(195) Hubert Thierry, Jean Combacon, Serge Sur, Charles
Vallée, Droit international public, édition Montchrestien, Paris
1979, p. 16.

(196) Giraud, op. c.it, p. 671.

١ - مبررات الالتجاء الى النشاط العملى :

تقوم الأمم المتحدة بممارسة النشاط العملى فى مجال حفظ السلم والأمن الدوليين لسببين :

(أ) ان كل نشاط سلوكى أيا كان مضمونه ، وطبيعته القانونية فانه فى حاجة - وفى بعض الحالات - الى احترام تنفيذه ، وتوافر الضمانات لنجاحه سواء بقيام الأطراف المعنية بأداء السلوك المطلوب أو الامتناع عن السلوك المهنى عنه . فاتخاذ قرار بوقف اطلاق النار ، سيظل دون أية قيمة ، اذا تم تركه فقط لارادة الأطراف المتنازعة ، دون بحث مدى احترامه أو مخالفته وتهيئة الظروف المناسبة لاستمرارية تطبيقه . من هنا يجىء النشاط العملى من ارسال مراقبين للاشراف على قرار وقف اطلاق النار ، والتأكد من احترامه .

(ب) تعتبر ممارسة النشاط العملى أحد الدلائل التى تؤكد أن مسئولية حفظ السلم والأمن الدوليين تعد من الأمور البالغة الأهمية ، والتى تتطلب التواجد المادى للأمم المتحدة فى مواقع أو نقاط المنازعات ومناطق تهديد السلم والأمن الدوليين . ان هذا التواجد يؤكد أهمية انشاء منظمة دولية هدفها الأساسى صيانة السلم والأمن الدوليين ، فإذا لم يتم هذا التواجد - أيا كانت صورته - فان العلاقات الدولية تقتصر على العلاقات بين الدول ، وتختفى مظاهر التنظيم الدولى ، بما يتضمنه من مفاهيم وأساليب تنهض دنيلا على التقدم الذى لحق بالمجتمع الدولى . بل ان مجرد وجود أى شكل من أشكال التواجد المادى للأمم المتحدة يبقى كرمز وكموثر لوجود المنظمة الدولية .

٢ - المصدر القانونى للنشاط العملى :

يمكن أن يميز بين المصدر القانونى للنظام الأسمى الذى أشار اليه ميثاق الأمم المتحدة ونقصد بذلك نظام الأمن الجماعى ، والنظام

البديل أى قوات حفظ السلام • ولكن هناك صورة أخرى لنشاط
العملى : مراقبين وقف اطلاق النار •

(ا) مراقبة احترام وقف النار :

وهى صورة يلجأ اليها مجلس الأمن عادة لدى اتخاذ قرارا بوقف
الاطلاق النار بين القوات المتحاربة ، وفقا للمادة ٤٠ من الميثاق • ويناط
عادة الى الأمين العام للأمم المتحدة بمهمة ارسال قوات المراقبة ،
وعدها ، وترتيبات تواجدها ، ونظام المراقبة • ولا يثير وجود قوات
المراقبة أية مشاكل الا فيما يتعلق بمكان تمررها : هل تتواجد على
جانبى حفظ وقف اطلاق النار أم على جانب واحد فقط ؟ وكذلك العلاقة
مع القوات المتحاربة • ولقد تم الالتجاء الى هذا الأسلوب من أساليب
النشاط العملى فى النزاع بين الهند وباكستان عام ١٩٤٨ بشأن
كشمير ، وأيضا فى أعقاب العدوان الاسرائيلى على مصر عام ١٩٦٧ •
وحيث أن مهمة قوات المراقبة الدولية تقتصر على مجرد ملاحظة مدى
احترام وقف اطلاق النار ، فان مهمتها تسير عادة بصورة لا تسبب أية
مشاكل ، اذ أن الأمر يتوقف على مدى ما يقرره مجلس الأمن على ضوء
تقارير جهاز المراقبة الدولية •

(ب) النظام الاصلى - نظام الأمن الجماعى :

تضمن الفصل السابع من الميثاق مجموعة من الاجراءات والخطوات
بشأن مواجهة على ما يحدد السلم والأمن الدوليين • وكما أشرنا
سابقا فان هذه الاجراءات فى مجموعها (الاجراءات غير العسكرية -
الاجراءات العسكرية) تفترض لاعمالها توافر عدة شروط (١٦ مكرر) :
أهمها تكوين القوات العسكرية التابعة لمجلس الأمن ، وتوقيع اتفاقات
مع الدول بشأنها • ان مرور أكثر من أربعين عاما على انشاء الأمم
المتحدة تبين أنه لم يتم استيفاء هذه الشروط ، فلم يتم تكوين القوات ،

(١٦ مكرر) انظر ما سبق بشأن اختصاص مجلس الأمن فى هذا المجال

ولم يتم توقيع الاتفاقات المشار إليها • من هنا أصبحت دراسة نظام الأمن الجماعى الذى جاء به ميثاق الأمم المتحدة ، والذى اعتبر حينذاك أحد المعالم الرئيسية التى تميزه عن عهد عصبة الأمم (١٧) ، تدخل فى نطاق الدراسة النظرية (١٧ مكرر) • على أن هذا لا يمنع من ابداء عدة ملاحظات أهمها :

أولا - أن فشل تحقيق نظام الأمن الجماعى كان بسبب تفصيل الدول الكبرى لبقاء واستمرارية المنازعات ، وعدم تطبيق نظام الأمن الجماعى على تطبيقه وتعريض العلاقات فيما بينها للتوتر وللتهديد • أى أن ابقاء الدول الكبرى بمنأى عن المواجهة المباشرة - فيما بينها وهذا إما قد يؤدي إليه أعمال ، نظام الأمن الجماعى - له الأولوية المطلقة على أعمال هذا النظام • فالاختيار كان بين نظام الأمن الجماعى ، وبين احتمال نشوب حرب عالمية جديدة إذا حدثت مواجهة بين الدول الكبرى ولا سيما أن أى نزاع دولى يتصل بشكل أو آخر بهذه الدول • ولذا فإن الأمر ليس استخدام حق الاعتراض ، وإنما حقيقة أن النظام ذاته غير مرغوب أعماله (١٨) •

ثانيا - ان الأمم المتحدة رغبة منها فى احتواء النزاعات والصراعات الدولية التى تهدد السلم والأمن الدوليين للخطر ، سارعت الى اتخاذ

(١٧) حيث طبقا لمهد عصبة الأمم كان الأمر يقتصر على مجرد اتخاذ انفرادية من جانب كل دولة ، أما فى ظل ميثاق الأمم المتحدة فإن هناك عملا جماعيا يجب اتخاذه •

(١٧ مكرر) حيث اتخذ مجلس الأمن - فى غياب الاتحاد السوفينى - عدة اجراءات عسكرية لاجبار قوات كوريا الشمالية على الانسحاب من كوريا الجنوبية •

(١٨) مير بوضوح الأستاذ Virally من هذه الحقيقة بقوله
l'usage du veto n' était qu'un signe et d'une consequence
d'un échec déjà consommé op. cit., p. 470.

خطوات تدخل في نطاق النشاط المادي أو العملي ، ولا ترقى أو تدخل في نطاق نظام الأمن الجماعي ، وهي ما عرف بقوات حفظ السلام .

(ج) النظام البديل - قوات حفظ السلام :

يعد قرار الاتحاد من أجل السلم المصدر القانوني لإنشاء قوات حفظ السلام : حيث يحق للجمعية العامة للأمم المتحدة أن تتخذ الإجراءات والخطوات اللازمة من أجل مواجهة تعرض السلم والأمن الدوليين للخطر ، وعدم إمكانية مواجهة مجلس الأمن لمثل هذه الحالة . ورغم أن أول قوات لحفظ السلام ، تم تشكيلها إبان أزمة السويس عام ١٩٥٦ وذلك من جانب الجمعية العامة ، إلا أن مجلس الأمن ذاته أخذ يتخذ من جانبه قرارات بتشكيل مثل هذه القوات بعد ذلك كما حدث في أزمة الكونجو (زائير حالياً) عام ١٩٦٠ والشرق الأوسط عام ١٩٧٣ .

وإذا كان تشكيل قوات حفظ السلام يدخل في نطاق النشاط المادي للأمم المتحدة ، فإنه لا بد من إدراك حقيقة أن هذه القوات ، لم ينص عليها في ميثاق الأمم المتحدة ، سواء من حيث كيفية تقرير تشكيلها أو اختصاصاتها ، بحيث أن الأمر يدخل في دائرة أعمال اعتبارات المواءمة بضرورة مواجهة ظروف الممارسة وما تتطلبه من اتخاذ التدابير اللازمة الملزمة (١٨٨ مكرر) .

وحيث أن هذه القوات هي الصورة الرئيسية والهامة للنشاط المادي للأمم المتحدة في مجال حفظ السلام والأمن الدوليين ، فإننا نعرض لخصائصها .

(١٨٨ مكرر) لذا فإن محاولة ادخال انشاء هذه القوات في نطاق المادة ٣٩ يعد غير مقبول نظرا للظروف التاريخية لانشائها ، والتطورات اللاحقة ، وخصائص عملها .

٣ - خصائص عمليات حفظ السلام :

تبرز هذه الخصائص فيما يلي :

(١) ارتباطها بنشاط سلوكي :

فقرار تشكيل قوات حفظ السلام ، وما يفترضه ذلك من تواجد مادي لقوات دولية تخضع لجهاز دولي مناط اليه الاشراف عليها وتحقيق أهداف معينة (نشاط مادي) يقتضي وجود نشاط سلوكي مرتبط به .
ثمة هناك عادة قواعد سلوك يجب على الأطراف المعنية حال تهديد السلم والأمن الدوليين أن يمتثلوا لها . وفي سبيل تحقيق ذلك يتم تأليف قوات لحفظ السلام تعمل على تحقيق أهداف قواعد السلوك الصادرة عن الجمعية العامة أو مجلس الأمن .

● فقرار تشكيل قوات حفظ السلام عام ١٩٥٦ صدر في اطار قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة بشأن انسحاب القوات المعنوية من مصر ، حيث ان مهمة القوات الدولية الاشراف على تسهيل الانسحاب المذكور ، ومنع أعمال العنف والفصل بين المتنازعين ورقابة وقف اطلاق النار خلال فترة الانسحاب .

● أما بالنسبة لازمة الكونجو عام ١٩٦٠ فان قرار مجلس الأمن بتأسيس قوات لحفظ السلام جاء هو الآخر مرتبطا بما قرره المجلس من قواعد سلوك تتمثل في طلب سحب القوات البلجيكية ، ومساعدة الحكومة الكونجولية على استعادة استقلالها السياسي والحفاظة عليه ، واستتباب النظام والقانون في هذه الدولة .

● وبصدد قبرص فان ارسال قوات الأمم المتحدة الى هذه اندولة ارتبط أيضا بنشاط سلوكي استهدف عدم نشوب القتال بين الأطراف المعنية ، والحفاظة على الأمن والنظام الذي أصبح مهددا من جراء النزاع الطائفي بين القبارصة الأتراك ، والقبارصة اليونانيين .

● في الشرق الأوسط : بعد نشوب حرب أكتوبر ١٩٧٣ ، وصدر القرارين ٣٣٨ ، ٣٣٩ الخاصين بحل النزاع على أساس تنفيذ قرار مجلس الأمن رقم ٢٤٢ ، بإجراء مفاوضات بين الأطراف المعنية ، تحت اشراف مناسب ، ووقف إطلاق النار وانهاء كل نشاط عسكري ، صدر القرار ٣٤٠ والذي أكد القرارين السابقين ، وتقرر تشكيل قوات طوارئ دولية لتتولى المحافظة على وقف إطلاق النار ، ومنع تجدد أعمال القتال .

● وفي لبنان : وفي أعقاب الاحتلال الاسرائيلي لجنوب لبنان عام ١٩٧٨ ، ثم ارسال قوات دولية الى هذه المنطقة للإشراف على الانسحاب الاسرائيلي ، ومنع نشوب أعمال عنف في منطقة الحدود .

في كل هذه الحالات وسواء صدر قرار تكوين قوات حفظ السلام من الجمعية العامة أو من مجلس الأمن ، فان هذا العمل المادي جاء مرتبطاً بنشاط سلوكي يهدف الى توجيه سلوك الدول المعنية بالقيام بعمل أو الامتناع عنه .

(ب) هدفها محدود :

بمقارنة هدف نظام الأمن الجماعي الذي حدد معالمة ميثاق الأمم المتحدة بعمليات حفظ السلام نجد أنه بينما كان الهدف من النظام الأولى هو القضاء على كل ما يهدد أو يعرض السلم والأمن الدوليين للخطر أي أنه نظام للقمع ، فان هدف قوات حفظ السلام مجرد السعي الى تهدئة الأوضاع في المناطق التي يتم إرسالها اليها . فهي تسعى الى نوقف أعمال القتال أو احترام للهدنة أو التقليل من حدة التوتر القائم . فقوات حفظ السلام لا تؤدي الى تعديل أو تغيير الوضع القائم من الناحيتين القانونية والسياسية ، فهي تبقى على الحياد بصفة مطلقة في المجالين القانوني والسياسي (١٩٩) .

(١٩٩) انظر حول قوات حفظ السلام :

ويمكن ادراك هذا الهدف المحدد لقوات حفظ السلام من خلال حقيقة تأثر أو غلبة الطابع الارتضائي عليها .



(ج) الطابع الارتضائي :

Publication of the Alexandria Library (GOAL)

بمقارنة نظام الأمن الجماعي بعمليات حفظ السلام لا يمكن الاشارة
بينما اجراءات القمع وفقا للفصل السابع للميثاق يتم تطبيقها دون موافقة
الاطراف المعنية ، فان ارسال قوات دولية الى مناطق المنازعات الدولية
له طابع ارتضائي : اذ يشترط موافقة الاطراف المعنية على هذه
العملية (٢٠٠) :

— فمن ناحية يشترط موافقة الدول التي تشترك في العملية بتخصيص
بعض وحداتها العسكرية للمساهمة في تكوين قوات حفظ السلام .

— ومن ناحية أخرى فان نقل القوات ذاته يتطلب قيام بعض الدول
بتخصيص وسائل نقل لأداء هذه المهمة .

في الفقه العربي : الدكتور مصطفى مؤمن : قوات الطوارئ الدولية
ودورها في قضية السلام ، رسالة دكتوراه ، جامعة القاهرة عام ١٩٦١ .

- Manin (p.) , L. O. N. U. et le maintien de la paix, Paris 1971.
- Virally, op. cit., p. 491 — 492.
- Bailoud (J.), L'opération des Nations Unies au Chypre,
R.G.D.I.P., 1976, p. 130-162.
- Deuost (Ph.), Quelques aspects du statut des casques
bleus, R.G.D.I.P., 1977, p. 1007-1046.
- Martinez (J.), La force internationale des N. U. au Liban,
A.F.D.I., 1978, p. 479-511.

(٢٠٠) ولا ينبغي ذلك ان يتم تشكيل القوات الدولية بمقتضى قرار من
مجلس الأمن اذ ان القرار لا يصدر وفقا لأحكام الفصل السابع .

وأخيرا وهذا هو العنصر المؤثر والهام يشترط موافقة الدول التي ستتواجد القوات الدولية على أراضيها • وتبدو أهمية هذا العنصر في أن الدول - تمسكا منها بسيادتها - لا تقبل الا على مفض وجود قوات عسكرية أجنبية على أراضيها • من هنا كانت المفاوضات التي تجرى بين الأمم المتحدة والدول التي ستتمركز في اقليمها أو على حدودها القوات الدولية يكتنفها كثير من الصعوبات • لذا فان تحديد النظام القانوني للقوات الدولية يصبح مسألة تحتاج الى بيان (٢٠١) •

(د) النظام القانوني :

برغم أن هناك قرارا يصدر من الأمم المتحدة بشأن كل حالة تستوجب ارسال قوات دولية ، يتم تميزه بإبرام اتفاق بين المنظمة الدولية والدولة أو الدول المعنية فان هناك مجموعة من السمات انعامة تحيط بهذه الاتفاقات :

- لا تشترك في القوات الدولية وحدات من الدول الكبرى أو الدول التي لها مصالح في النزاع القائم •
- لا يؤثر وجود القوات الدولية على الوضع العسكري أو انسياسي للنزاع القائم •
- لا يجوز استخدام القوة الا للدفاع عن النفس (٢٠٢) •

(٢٠١) عبر من هذه الحقيقة الأستاذ Virally بقوله :

Les Etats hôtes se sont toujours montré extrêmement soucieux de préserver, leur souveraineté face à des troupes qui, pour être internationales, n'en étaient pas moins étrangers. p. 490.

(٢٠٢) ويستنتى من ذلك ما قلبت به قوات الأمم المتحدة في زائير (الكونجو سابقا) حيث استخدمت القوة لانهار انفصال اقليم كاتانجا عن الحكومة المركزية في العاصمة كينشاسا (ليولد فيل سابقا) •

● يتم منح القوات الدولية مجموعة من الحصانات والامتيازات تتمثل في حرية الحركة في الاقليم الذى تتواجد فيه أو منطقة العمليات ، وكذلك حرية الاتصالات • ويوجه كل الامتيازات والحصانات الدولية اللازمة لممارسة وظائفها •

● ان تواجد القوات الدولية على اقليم دولة معينة مرتين استمراره بمدى ارتضاء هذه الدولة ، بحيث اذا طلبت انسحاب هذه القوات كان من الضروري احترام هذه الارادة (٢٠٣ ، ٢٠٤) •

ومع وجود هذه السمات العامة ، فتبقى حقيقة هامة وهي أن هناك نشاطا ماديا تمارسه الأمم المتحدة في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين وذلك بتكوين قوات دولية مسئولة عن تنفيذ قرار دولي ، يتم وضعها تحت اشراف دولي • أى أنه بتكوين هذه القوات ، وتواجدها على اقليم دولة أو دول معينة يصبح مظاهر التواجد الدولي مروافرا •

ان عمليات حفظ السلام ، برغم أنها تساعد على تخفيف حدة التوتر الدولي ، واحتواء المنازعات الدولية الخطيرة ، فان عدم اقترانها

(٢٠٣) وهذا كان الأساس في طلب الحكومة المصرية في مايو ١٩٦٧ بانتهاء وجود القوات الدولية في سيناء •

(٢٠٤) لذا حرص مندوب مصر في الأمم المتحدة لدى صدور القرار ٣٤٠ عام ١٩٧٣ من مجلس الأمن بإرسال قوات الى سيناء على التأكيد • ان الحكومة المصرية اذ تعطى موافقتها على دخول وتواجد قوة «طوارئ» الدولية على الاراضى المصرية ، انها تمارس حقوق سيادتها من أجل تمكين الأمم المتحدة للاستمرار بهذه الخطوة الأولى والإجراءات ، مؤقتة ، نحو وضع نهاية للعُدوان المرتكب ضد مصر منذ يونيو ١٩٦٧ • •

ومما هو جدير بالذكر ان عمل هذه القوات قد انتهى بإبرام معاهدة السلام بين مصر واسرائيل عام ١٩٧٩ ، ورفض الاتحاد السوفيتى تجديد تواجد هذه القوات في سيناء كقوات عازلة بين مصر واسرائيل •

انظر :

L. Lucehiní, La force internationale au Sinaï, A.F.D.I. 1983, p. 121 et suiv.

بخطوات كافية لاستمراريتها سواء بالامداد بالوحدات أو الموارد المالية (٢٠٥) أو بإجراءات تقضى على جذور الخلاف محل النزاع . فإذها تفقد في النهاية أهميتها . ويكفى للتدليل على ذلك ما حدث في الشرق الأوسط : لقد تم إرسال قوات الطوارئ الدولية عام ١٩٥٦ ، ولم تحدث محاولات جدية لحل النزاع العربى الاسرائيلى ، فكانت حرب ١٩٦٧ ، والتي تلتها حرب ١٩٧٣ وتم إرسال القوات الدولية للمرة الثانية ، ولم يتم .- برغم اتفاقات كامب دافيد - حل الصراع بشكل كامل مما أدى الى سلسلة من الأزمات والصراعات لحل آخرها لبان ، والتي رغم إرسال قوات دولية واستمرار تواجدها في الجنوب اللبناني لم تحل دون تفجر الصراع من جديد صيف ١٩٨٢ ، واستمراره حتى الآن .

إن حفظ السلم والأمن الدوليين يتطلب توافر الإرادة للقضاء على جذور أى خلاف ، دون ذلك ، لن تفلح أية إجراءات جزئية أو مؤقتة دون استمراره أو اتساع نطاقه . وإذا كانت هناك عناصر ، وعوامل متعددة تحكم إدارة وحل أى نزاع دولى ، فإن تجربة أكثر من أربعين عاما للأمم المتحدة تظهر أن الحاجة ماسة لكل الدول لتوافر الاستقرار الحقيقى لتحقيق الأهداف المشتركة .

(٢٠٥) امتنعت فرنسا والاتحاد السوفيتى عن المساهمة في تنفيذ عمليات حفظ السلام ، حيث كان لمحنة العدل الدولية رأيا استشاريا في هذه المسألة ، وانتهت المشكلة بطل ودى .

المبحث الثانى

تصفية الاستعمار

يعد انتهاء الاستعمار احدى المهام الرئيسية التى تكفلت الأمم المتحدة بالعمل على انجازها • وتبدو أهمية ذلك بالنظر الى ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة الأولى من الميثاق من احترام مبدأ التسوية فى الحقوق بين الشعوب وبأن يكون لكل منها حق تقرير مصيرها • ويمكن أن نسجل أن نشاطات الأمم المتحدة فى هذا المجال أدى - بجانب عوامل أخرى أهمها كفاح الشعوب المستعمرة - الى أن يتحقق تصفية الاستعمار • ان عمل الأمم المتحدة اتسم فى هذا الشأن بالخصائص التالية :

أولا - عدم ممارسة النشاط المادى :

لم تمارس الأمم المتحدة أى قدر من النشاط المادى فى مجال تصفية الاستعمار • فإذا كانت نصوص الميثاق قد أشارت الى امكانية توقيع اتفاقات دولية بين الأمم المتحدة والدول التى تباشر الوصاية ، فإن الممارسة تثبت أنه لم يتم انشاء أية ادارة دولية وفقا لنص المادة ٨١ من الميثاق (٢٠٦) • بل ان القرار الصادر عن الجمعية العامة بإنشاء

(٢٠٦) يستثنى من ذلك القرار (XVII) 1752 والذى تم بمقتضاه انشاء ادارة مدنية لاقليم ايربان الغربية بعد الاتفاق الموقع بين اندونيسيا وهولندا فى ١٥ أغسطس ١٩٦٢ • ولقد استمرت ادارة الأمم المتحدة لهذا الاقليم لمدة سبعة شهور من أجل تنظيم استفتاء لتحديد مصر الاقليم بعد جلاء القوات الهولندية عنه •

ويصف البعض اختصاصات الأمم المتحدة فى هذه الحالة بأنها :

“ Les comp tences territoriales les plus poussées exercées jusqu'à présent par une organisation internationale ” Ngujuu, Quoc Dinh, op. cit., p. 501.

مجلس لإدارة إقليم ناميبيا (جنوب غرب أفريقيا) لم يجد الفرصة للتواجد على هذا الاقليم •

ثانيا - محدودية أهداف نصوص الميثاق :

إذا كانت المادة الأولى الفقرة الثانية من الميثاق قد أوردت بين مقاصد الأمم المتحدة حق تقرير المصير لكل الشعوب ، فإن النصوص الخاصة بشأن الأقليات غير المتمتعة بالحكم الذاتي أو المشمولة بالحماية ، لا تؤدي بشكل مباشر وفوري الى إنهاء الاستعمار .

فمن ناحية فإن هذه النصوص في مجملها تهدف الى ايجاد نظام انتقالي بمقتضاه يتم تهيئة الشعوب المستعمرة لمرحلة الاستقلال أى أن واضع ميثاق الأمم المتحدة كانت تسيطر عليهم فكرة أن هذه الشعوب غير أهل لنيل الاستقلال مباشرة وفورا •

ومن ناحية أخرى فإن الوسائل التي أوردتها نصوص الميثاق تقتصر على مجموعة من الاجراءات هدفها مجرد توفير قدر من الظروف الملائمة لممارسة هذه الشعوب بعض الحقوق ، دون أن تصل الى مصادف أو الوضع الذي يمكنها من مباشرة الحقوق الكاملة المعترف بها لكافة الشعوب •

حقا كانت هناك رقابة دولية تسمح بحق تقديم الشكاوى والعرائض وفحصها • الا أن ذلك لا يمنع من أن كل نصوص الميثاق ، على كثرتها ، لم تفصح ، ولو مرة واحدة ، على أن الهدف هو الاستقلال أمام محدودية اتجاه نصوص ميثاق الأمم المتحدة ، بات من المحتم ، الاتجاه نحو مواجهة هذا الوضع ، باتخاذ خطوات عامة نحو تصفية الاستعمار •

ثالثا - التطورات اللاحقة : النشاط السلوكي المتعدد :

يعد عام ١٩٦٠ علامة بارزة على طريق هدف تصفية الاستعمار : ففي هذا التاريخ ، وبمناسبة انعقاد الدورة الخامسة عشر للجمعية العامة للأمم المتحدة صدر اعلان منح الاستقلال للشعوب المستعمرة •

ومن ذلك التاريخ تتابعت الجهود نحو تنفيذ هدف هذا الاعلان ، بحيث نالت معظم الشعوب المستعمرة استقلالها ، واذا كانت بعض الشعوب لم تحصل بعد على استقلالها ، وفي مقدمتها الشعب العربي الفلسطيني ، فلقد صدرت من أجلها بعض القرارات من جانب الجمعية العامة •

١ - اعلان منح الاستقلال للشعوب المستعمرة :

تتضمن دراسة هذا الاعلان مسألتين : الاولى مضمونه ، والاخرى رقابة تنفيذه •

(١) مضمون الاعلان :

تحت تأثير تزايد عدد الدول المستقلة في الأمم المتحدة (الدول الافريقية والاسيوية) صدر اعلان منح الاستقلال للشعوب المستعمرة ، يتضمننا ضرورة اتخاذ خطوات فورية من أجل نقل السلطات الى شعب كل اقليم لم ينل بعد استقلاله دون أى قيد أو شرط من أجل النمتع بالاستقلال والحرية • لذا فيجب اسقاط أى ادعاء بعدم توافر الظروف المناسبة لنيل الاستقلال أو لتأخير الحصول عليه ، بالاضافة الى وجوب انهاء كل عمل مسلح أو أية أعمال قمع يتم ممارستها في مواجهة الشعوب غير المستقلة (٢٠٨) •

(٢٠٨) انظر :

- Virally (M.), Droit International et décolonisation devant les Nations Unies, A.F.D.I., 1963, p. 508 et suiv
- S. Calogeropoulos — Stratis, le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, Bruylant, Bruxelles, 1973, 388 p.
- A. Rigo-Sureda, The Evolution of the Right of self - Determination, A Study of the United Nations Practice, Sijthoff, Leiden, 1973, 398 p.

ويلاحظ أنه لم تحدث أية معارضة لاتباع هذا القرار ، وإذا كان هناك تعيب لبعض الدول الغربية ، فهذا لا يقلل من القيمة القانونية والسياسية للإعلان المذكور (٢٠٩) •

(ب) رقابة تنفيذه :

بمقتضى الإعلان السابق تم تشكيل لجنة تتولى مهمة تطبيقه عرفت بلجنة الأربعة والعشرين • وقد مارست اللجنة المذكورة نشاطا واسعا تضمن الحصول بكل الوسائل على المعلومات المتعلقة بالمستعمرات ، والعمل على تنظيم زيارات لها ، وتلقي المرائض والشكاوى •

ووصل نشاط هذه اللجنة الى الوضع الذي قرر فيه البعض أنها حلت من الناحية الفعلية محل مجلس الوصاية ، بأن أصبحت تفحص كل الأمور المتعلقة بالأقاليم الخاضعة لنظام الوصاية ، أو تلك التي لا يشملها هذا النظام (٢١٠) •

بل ان القرارات المتعددة والتي تصدر عن الجمعية العامة بشأن تصفية الاستعمار كانت تتم صياغتها بداءة في لجنة الأربعة والعشرين •

وتضمن نشاط اللجنة المذكورة توجيه توصيات ليس فقط الى الدول الاستعمارية ، بل أيضا لكل الدول الأعضاء في الأمم المتحدة ، وللأمانة العامة ، ومجلس الأمن ، ومجلس الوصاية ، والوكالات المتخصصة •

(٢٠٩) وفي ذلك يقول الأستاذ Virally

Incontestablement, il s'agit l'à de l'un des quelques textes qui ont marqué un tournant dans l'histoire de l'organisation des Nations Unies, in Organisation mondiale, op. cit., p. 242.

(٢١٠) انظر حول نشاط لجنة تصفية الاستعمار :

Barbrer (M.), Le Comité de décolonisation des Nations Unies, L.G.D.J., Paris, 1974, 758p.

وأخذت التوصيات تتعدد ، ويتكرر اتباعها بحيث أن تتابع حركة الاستقلال استمر دن انقطاع ، وأصبحت الدول الجديدة أو الحديثة العهد بالاستقلال ظاهرة ملحوظة (٢١١) .

وفي عام ١٩٧٠ ذكرى مرور عشر سنوات على إصدار اعلان منح الاستقلال للشعوب المستعمرة ، وافقت الأمم المتحدة على برنامج للعمل للتطبيق الكامل للاعلان .

ان النشاط السلوكي المتتابع للأمم المتحدة في مجال تصفية الاستعمار ، يؤكد ما سبق أن قررناه بأنه « اذا كانت التوصيات ليس لها قيمة ملزمة ، فانها تتبع بغرض تنفيذها ، وعليه فان تميم تكيف واحد للتوصيات لا يمكن اقراره بصفة مطلقة ، اذ أن هناك تنوعا بين التوصيات الصادرة عن المنظمات الدولية ، والمعيار الذي يجب الاعتداد به هو مدى تعلق الدول بها من خلال البحث عن تقدير مدى تنفيذها ، ومن هنا يجيء الاعتداد بالسلوك الفعلي للدول الأعضاء كأساس للحكم على الأعمال القانونية الدولية ، وهذا لا يقتصر فقط على اتوصيات دون غيرها من المصادر ، بل يشملها كلها ، هذا الى جانب أن التوصية يجب أن ينظر اليها باعتبارها تسعى لفكرة يجب الأخذ بها (١٢) » .

فاذا طبقنا ذلك على الاعلان المتعلق بمنح الشعوب المستعمرة لاستقلالها ، فاننا نجد أنه برغم أنه توصية أى عمل غير ملزم ، فلقد تم تنفيذه واحترامه ، وحصلت جميع الشعوب المستعمرة تقريبا على الاستقلال .

وبرغم ذلك فان هناك شعوبا لم تظهر بالاستقلال أهمها انشعب الفلسطيني .

(211) Virally, op. cit., p. 241-242.

(٢١٢) انظر ما سبق أن انتهينا اليه بشأن تكيف التوصيات .

٢ - حقوق الشعب الفلسطيني :

إذا كانت الأمم المتحدة قد تناولت بالبحث القضية الفلسطينية منذ قرار التقسيم ، مروراً بقرار ٢٤٢ السابق الإشارة إليه ، فإن أهم ما صدر عنها من قرارات كانت بدايته عام ١٩٧٠ . فحتى هذا التاريخ كان ينظر الى قضية شعب فلسطين على أنها قضية لاجئين . ويمكن الإشارة الى أن القرار ٢٤٢ في فقرته الثانية يؤكد الحاجة الى تحقيق عدة أمور منها « ب - تحقيق تسوية عاجلة لمشكلة اللاجئين » .

لذا فإن القرار الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في الفاتح من ديسمبر عام ١٩٧٠ ، والقرارات التالية عدلت من هذا المفهوم السابق البزى تناولت به المنظمة الدولية القضية الفلسطينية . فوفقاً للقرار المذكور اعترفت الأمم المتحدة للشعب الفلسطيني بحقه في تقرير مصيره بأية وسيلة ، وأن الاستيلاء على الأراضى بالقوة والاحتفاظ بها يعد اعتداء على حق هذا الشعب . ومخالفة صريحة لميثاق الأمم المتحدة .

أى أن القضية الفلسطينية أصبح ينظر لها ولأول مرة ليس كقضية لاجئين ولكن كقضية شعب تستمره دولة أخرى يجب أن يفصل شأنه شأن كل الشعوب على حقه في تقرير المصير بنيل استقلاله .

وبلغ اهتمام الجمعية العامة للأمم المتحدة ذروته بالقضية الفلسطينية عام ١٩٧٤ : ففى هذا العام صدرت ثلاث قرارات تضمنت دعوة منظمة التحرير الفلسطينية للاشتراك في مداولات الجمعية العامة ، والتأكيد على حق الشعب انفلسطينى في تقرير مصيره والحق في الاستقلال والعودة الى دياره ، وكذلك حق منظمة التحرير الفلسطينية في الاشتراك كمراقب في جلسات وأعمال كل المؤتمرات الدولية التى يتم انعقادها تحت اشراف الأمم المتحدة .

وفي السنوات التالية استمر النشاط السلوكى للأمم المتحدة بشأن القضية الفلسطينية ، ومن أهم ما تمخض عنه انشاء لجنة تمكين الشعب

الفلسطيني من ممارسة حقوقه الثابتة للحصول على وطن مستقل ،
واعتبار الصهيونية شكلا من أشكال العنصرية ، واعتبار اقامة المستعمرات
في الأراضي المحتلة عملا غير مشروع ، والتديد المستمر باسرائيل •

ان كل هذه القرارات ، وان كانت تندرج في عداد التوصيات غير
اللزمة ، فانها تشير من ناحية الى مقدار التحول الدولي في تناول القضية
الفلسطينية باعتبارها قضية تقرير مصير ، وتضع الأسس من ناحية
أخرى التي يجب الاعتداد بها لحل هذه القضية ، وتمثل أخيرا ضغطا
على اسرائيل والولايات المتحدة الأمريكية ، لاتخاذ خطوات على طريق
حل المشكلة • واذا كانت القرارات الدولية وحدها لا تكفي ، بل تتطلب
توافر عوامل وعناصر أخرى — تخرج دراستها عن نطاق البحث
القانوني — فحسبنا أن نشير ونذكر بأهمية وجود ارادة دولية في هذا
الشأن عن طريق قرارات الأمم المتحدة •

رابعا — تطبيق وتنفيذ قواعد السلوك الدولي : الآراء الاستشارية لمحكمة العدل الدولية :

تصدت محكمة العدل الدولية بمجموعة من الآراء الاستشارية
في شأن مسألة تصفية الاستعمار • ان هذه الآراء تدخل في اطار الرقابة
القضائية على تطبيق وتفسير قواعد قانونية دولية ، وتدخل باننتالي في
نطاق النشاط السلوكي • وهكذا فهناك آراء استشارية لمحكمة العدل
الدولية بشأن نامبيا (اقليم جنوب غرب افريقيا) واطليم الصحراء
الغربية •

١ — اقليم نامبيا (جنوب غرب افريقيا) :

يتلخص هذا النزاع في أن حكومة جنوب افريقيا كانت تدير اقليم
نامبيا (جنوب غرب افريقيا) وفقا لنظام الانتخاب ابان عهد عسبة
الأمم وخلافا لكل الدول التي كانت في نفس الوضع ، رفضت حكومة
جنوب افريقيا ، تطبيق النظام البديل أي نظام الوصاية طبقا لميثان

الأمم المتحدة • ووصل الأمر بالدولة المذكورة الى تنظيم استفتاء شعبي غامض في هذا الاقليم بغرض ضمه اليها • وأدى هذا الأمر الى تميّام الجمعية العامة برفض الاجراء الذى اتخذه جنوب افريقيا ، والتي بدورها رفضت توصية الجمعية العامة •

أمام هذا الموقف طلبت الجمعية العامة من محكمة العدل الدولية أن تدلى برأى استشارى حول مدى التزام جنوب افريقيا بوضع اقليم ناميبيا تحت نظام الوصاية •

وفي رأياها الاستشارى عام ١٩٥٠ أفادت المحكمة بأن نظام الانتخاب لا يزال ساريا ، وأن حكومة جنوب افريقيا لا تملك بصفة انفرادية تشييره أو انهاءه ، وأن الجمعية العامة للأمم المتحدة تحل محل عصبه الأمم في ممارسة الرقابة المتعلقة بأحكام الانتخاب ، والتي يجب أن تخفض لها حكومة جنوب افريقيا (٣١) •

مع قبول الجمعية العامة لهذا الرأى الاستشارى ، فان حكومة جنوب افريقيا اعتبرته غير ملزم لها ، وعارضت وجود سلطة للأمم المتحدة في اقليم ناميبيا •

وقد حددت محكمة العدل الدولية في رأيين استشاريين آخرين عامى ١٩٥٥ ، ١٩٥٩ مضمون التزام حكومة جنوب افريقيا بالخضوع لرقابة الأمم المتحدة • هذا وقد أصدرت الجمعية العامة قرارا عام ١٩٦٦ بانهاء انتداب جنوب افريقيا على ناميبيا ، ووضعت الاقليم تحت الاشراف المباشر للأمم المتحدة ، مع التأكيد على حق شعب ناميبيا في تقرير المصير •

وبعد خطوات وقرارات متلاحقة ، فان محكمة العدل الدولية في رأى استشارى جديد صدر عام ١٩٧١ أفادت بأن استمرار وجود جنوب افريقيا في ناميبيا غير قانونى •

(213) Nisot (J.), La question du Sud. Quest africain devant la cour internationale de Justice, R.B.D.I., 1967, I., p. 24 et suiv.

٢ - إقليم الصحراء الغربية :

تتلخص عناصر هذا النزاع في أن إقليم الصحراء الغربية كان مستعمرة إسبانية ، قامت عدة دول المغرب ، موريتانيا ، وكذلك جبهة تحرير الصحراء الغربية (البوليساريو) بالادعاء بوجود حقوق تنعلق بهذا الاقليم (٢١٤) . لذا قررت الجمعية العامة للأمم المتحدة طلب رأي استشاري من محكمة العدل الدولية بشأن إقليم الصحراء الغربية ، بالاجابة على سؤالين هامين :

(أ) هل كانت الصحراء الغربية وقت استعمار إسبانيا لها أرضاً بلا صاحب ؟ وإذا كانت الاجابة بالنفي ؟

(ب) ما هي الروابط القانونية بين هذا الاقليم وكل من مملكة المغرب وموريتانيا ؟

وقد أجابت المحكمة في ١٦ أكتوبر ١٩٧٥ على هذين السؤالين قائلا (ان المعلومات والاعتبارات التي أبلغت اليها ، تبين أنه في وقت بدء الاستعمار الإسباني للصحراء الغربية كانت هناك روابط تبعية قانونية بين سلطان مراكش وبعض القبائل التي تعيش في الاقليم ، كذلك توضح هذه المعلومات وجود بعض الحقوق المتعلقة بالأرض التي كانت تمثل الروابط القانونية بين الكيان الموريتاني ، ووفقا لمفهوم الاقليم وبين الصحراء الغربية . الا أن المحكمة تخلص الى أن المعلومات التي أبلغت انيها لا تكفي لاقامة أية روابط سيادية بين إقليم الصحراء الغربية من جهة ومملكة مراكش أو المغرب والكيان الموريتاني) .

ويلاحظ على رأي المحكمة أنه يحتمل كل التفسيرات والتأويلات:

(٢١٤) انظر الأستاذ الدكتور عبيد الله هدية : مشكلة الصحراء الغربية ، أنقأها وأبعادها الاقليمية والدولية ، المجلة المصرية للقانون الدولي ١٩٧٩ ، ص ٢٥ وما بعدها .

فقد بلغ درجة من المرونة والامتساع بحيث فسره كل طرف من الأطراف
المتنازعة لمصلحته ، واستند عليه في تأكيد حقوقه ومصالحه في الاتييم .

وهكذا لم يقطع رأى المحكمة برأى وأضاف الى المشكلة تعقيدا
فوق تعقيد وقد زاد من صعوبة حلها « (٢١٥) » .

لقد انتهت الجمعية العامة الى احوالة مشكلة الصحراء الى منطقة
الوحدة الافريقية (٢١٦) .

خامسا — تأكيد قواعد السلوك بالالتجاء الى طلب توقيع الجزاءات على
الدول الاستعمارية : (ملاحظات — حالات) :

من أجل تأكيد قواعد السلوك في مجال تصفية الاستعمار ، تم
الالتجاء الى طلب توقيع الجزاءات على الدول الاستعمارية . ومع تعدد
هذه الحالات فان هناك عدة ملاحظات ينبغي الادلاء بها قبل بيان حالات
توقيع الجزاءات :

الملاحظة الأولى : ان منبع فكرة توقيع الجزاءات ضد الدول
الاستعمارية جاء من جانب الجمعية العامة للأمم المتحدة ، وبصفة
خاصة لجنة تصفية الاستعمار التابعة لها . ان هذا يؤكد الدور الفعال
والمؤثر لهذا الجهاز في تحقيق الهدف من انشائه . واذا كان مجلس
الأمن لم يستجب لتوصيات ونداءات الجمعية ، واللجنة بالسرعة الكافية ،
وبالمدى المطلوب ، فان نشاط الجهازين السابقين المتتاليين والمستمرين
أديا في النهاية الى موافقة المجلس على توقيع الجزاءات على الدول
الاستعمارية .

(٢١٥) المرجع السابق ، ص ١٥٨

(٢١٦) انظر د. مصطفى سلاية بحث مشكلة الصحراء في منظمة
الوحدة الافريقية : التنظيم الدولي — المنظمات الاقليمية — المنظمات الاقتصادية
ص ٩٣ — ٩٤ ، ١١٩

الملاحظة الثانية : ان قرارات التجاء مجلس الأمن الى فرض عقوبات على الدول الاستعمارية اتسمت بطابع المواءمة : فنظرا لاختلاف ظروف وملايسات كل حالة من حالات تطبيق العقوبات ، اختلف مضمون قراره ولكن — وبوجه عام — هنالك اجراءات تم اتخاذها لمواجهة الموضوع المتعلقة بتصفية الاستعمار .

الملاحظة الثالثة والأخيرة : رغم أن قرارات مجلس الأمن بفرض العقوبات على الدول المعنية جاءت مسببة بوجود ما يهدد السلم والأمن الدوليين : فان هذا لا ينفي أن الدافع الى اتخاذها هو العمل على إنهاء استعمار دول معينة لبعض الشعوب الافريقية ، وان ما تم ذكره بشأن السلم والأمن الدوليين ، جاء للتدليل على أن الجزاءات تم اتخاذها وفتا للاختصاص الافرادى الممنوح للمجلس دون غيره بتوقيع الجزاءات في اطار ميثاق الأمم المتحدة .

في ضوء هذه الملاحظات الثلاث نعرض لحالات توقيع الجزاءات التالية (٢١٦ مكرر) :

١ - البرتغال :

كانت البرتغال احدى الدول التي استعمرت مجموعة من الشعوب الافريقية أهمها أنجولا — موزمبيق — غينيا بيساو . ومنذ صدور اعلان عام ١٩٦٠ بشأن ضرورة تصفية ومنح الشعوب المستعمرة حقها في تقرير المصير ، فلقد امتنعت الحكومة البرتغالية في عدم الاستجابة لهذا الاعلان . لذا طلبت الجمعية العامة عام ١٩٦٢ من الدول الأعضاء التوقف الفوري عن ارسال كل مساعدة الى حكومة البرتغال تسمح

(٢١٦) انظر بشأن الجزاءات :

— Ruzié, op .cit.,

— Combacau (J.), Le pouvoir de sanction de l'O.N.U., L.G.D.J. Paris, 1974.

باستمرار اتباع سياسة القمع التي تمارسها ضد حركات التحرر الوطني الساعية الى تحقيق الاستقلال ، وأن تتخذ هذه الحكومات كل الاجراءات لمنع بيع أو توريد الأسلحة والمعدات العسكرية للحكومة البرتغالية • وفي العام التالي صدر قرار مجلس الأمن متضمنا نفس مضمون قرار الجمعية العامة •

ولقد استمر توقيع الجزاءات الى أن حدث تغيير في السلطة في البرتغال بعد ثورة ابريل ١٩٧٤ ، والتي ترتب عليها عدة نتائج منها منح الاستقلال لشعوب المستعمرات البرتغالية في افريقيا •

٢ - روديسيا :

تم الالتجاء الى توقيع الجزاءات على النظام العنصري الذي كان قائما في روديسيا الجنوبية (زمبابوي) نظرا لقيام الاقلية العنصرية باعلان الاستقلال من جانب واحد عام ١٩٦٥ • وقد نددت الجمعية العامة بهذه الخطوة ودعت بريطانيا الى وضع نهاية لعصيان السلطات العنصرية وأوصت مجلس الأمن بالبحث العاجل في هذا الوضع • لذا فان المجلس لدى اجتماعه في نوفمبر ١٩٦٥ اتخذ قرارا ندد باعلان الاستقلال من جانب واحد ، وطلب من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة عدم الاعتراف بنظام الاقلية العنصرية في سالزبوري • وفي نفس السياق طلب المجلس من بريطانيا انهاء نظام تسلط الاقلية العنصرية على الأغلبية الافريقية ، وكخطوة أولى طالب مجلس الأمن الدول الأعضاء بالامتناع عن ارسال الأسلحة الى النظام العنصري في روديسيا وكذا المعدات العسكرية وقطع كل الصلات الاقتصادية معها ، وبصفة خاصة مقاطعة توريد البترول ومنتجاته اليها •

ان القرار السابق لم يصدر في اطار الفصل السابع من الميثاق ، ولم يعتبر المجلس ما تم في روديسيا تهديدا للسلم والأمن الدوليين • غير أنه تحت ضغط الدول الافريقية ، ودول الكومنولث اعتبر المجلس عام ١٩٦٦ الوضع في روديسيا مهددا للسلم والأمن الدوليين • وطبق

جزاء اقتصادية ملزمة على النظام العنصرى الذى كان قائما فى هذه البلاد . وهكذا تضمن القرار ٢٣٢ الصادر من مجلس الأمن فى ١٦ ديسمبر ١٩٦٦ عدة اجراءات تتعلق بتوقيع الجزاءات أو المقاطعة لروديسيا الجنوبية فيما يتعلق ب وارداتها وصادراتها ، والمساعدة الاقتصادية والمالية المقدمة لها ، إضافة الى ذلك صدر القرارين ٢٥٣ ، ٢٧٧ عام ١٩٦٨ بتعزيز الجزاءات الاقتصادية بمنع كل صور العلاقات التجارية والمالية والاستثمارات والمواصلات الجوية ، ووقف الاعتراف بوثائق السفر الصادرة عنها ، والهجرة اليها وسحب التمثيل القنصلى والتجارى منها ، وقطع كل المواصلات معها ، وكذا عدم الاعتراف بأي عمل رسمى صادر منها ، وأخيرا قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية والتجارية والعسكرية معها .

ان هذه الجزاءات على اتساعها وامتدادها ، تعد أكثر الجزاءات التى تم توقيعها من جانب مجلس الأمن .

مع تطبيقها أو افتراض تطبيقها ، ومع تصاعد حركة النضال الوطنى تمكن شعب زيمبابوى من نيل استقلاله .

المبحث الثالث

حقوق الانسان (٣١٧)

تعد حقوق الانسان من أكثر المجالات التي تستقطب الاهتمام في العلاقات الدولية ، وهكذا فإنه بعد أن كان البحث ينصب كله حول الدول وما لها من حقوق وما عليها من التزامات ، أصبح الانسان في ذاته مجالا للدراسة بالنسبة للحقوق التي يجب أن يتمتع بها كحق الحياة ، وحرية التفكير والعقيدة ، ومنع التمييز العنصري ، والتعذيب والاستعباد ، والابادة ، وحق العمل ، وحق التعليم ... الخ .

ان هذا المجال من الاهتمام الدولي يعد دليلا على مقدار امتداد نطاق العلاقات الدولية ، ويخرجها بذلك من النطاق الضيق الذي يحكم علاقات الدول فيما بينها ليشمل أيضا ما تتضمنه أو ما يجب أن تتضمنه هذه العلاقات من الاهتمام بالانسان الذي هو الغاية الأساسية لكل مجتمع .

وللأمم المتحدة نشاطات متعددة الجوانب في مجال حقوق الانسان ، يمكن أن نلمسها في نشاطها السلوكي المتميز بخصائص معينة ، والرقابة على احترامه ، وأخيرا الآثار المترتبة على ممارسة هذه الرقابة .

أولا - نشاط سلوكي متعدد : الخصائص :

ليس المقصود بدراسة النشاط السلوكي للأمم المتحدة في مجال حقوق الانسان إيراد تعداد أو حصر لنصوص معينة ، وإنما الهدف من

(٢١٧) الدكتور مصطفى سلامة حسين ، العلاقات الدولية ، المرجع السابق ص ٤٥ وما بعدها .

ذلك تبين خصائص قواعد السلوك في هذا المجال ، حيث أن مسألة حقوق الانسان نظرا لما لها من طبيعة خاصة فانها لا بد أن تؤثر على عملية تكوين القواعد القانونية المتعلقة بها ، والتي نستطيع أن نجعلها في أمرين : الانتقال من العمومية الى التخصيص ، ومن عدم الالتزامية الى الالتزامية .

(١) الانتقال من العمومية الى التخصيص :

ان نظرة فاحصة الى كافة النصوص القانونية التي تعالج حقوق الانسان توضح لنا أنها في البداية كانت عبارة عن نصوص تنصف بالعمومية وعدم التحديد ، انتهت الى التحديد والتخصيص على التفصيل التالي :

نجد أول النصوص التي أشارت الى حقوق الانسان هي تلك الواردة في ميثاق الأمم المتحدة : فالمادة ٣ تورد بين مقاصد الأمم المتحدة : « ... تعزيز احترام حقوق الانسان والحريات الأساسية للناس جميعا والتشجيع على ذلك اطلاقا بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء » . وأيضا فان المادة ٥٥ ج تبين أن الأمم المتحدة تعمل على « أن تشجع في العالم احترام حقوق الانسان والحريات الأساسية للجميع بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ، ولا تفريق بين الرجال والنساء ومراعاة تلك الحقوق والحريات فعلا » (٢١٨) .

واضح أن تلك النصوص تتسم بالعمومية : فهي مجرد مبادئ عامة تحتاج الى نصوص محددة قابلة للتطبيق (٢١٩) ، وذلك بتعريف المقصود بالحقوق والحريات الأساسية (٢٢٠) ، أضف الى ذلك ضرورة

(٢١٨) إنناط الميثاق الى المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة أن يعمل على تحقيق ذلك . انظر ، المسدتين ١/٦٢ ، ١/٦٨ من الميثاق .
(219) Nguyen Quoc Dinh, op. cit., p. 547.
(220) Thierry, op. cit., p. 441.

تبيان المذهب الواجب الاتباع سواء بالتركيز على الحقوق السياسية والمدنية أو الحقوق الاقتصادية والاجتماعية أو بالتركيز عليهما معا (٢٢١)

لذلك لم تمض سنوات قليلة حتى صدر في عام ١٩٤٨ الاعلان العالمي لحقوق الانسان ، وأيا كانت قيمته القانونية (٢٢٢) ، فان الحق يجب أن يقال بأن هذا الاعلان احتوى على كافة أنواع الحقوق والحريات الأساسية ، وبالتالي وفق الاتجاه التحرري الذي يهتم بالحقوق السياسية والمدنية ، والاتجاه الاشتراكي الذي يسعى الى تقرير الحقوق الاقتصادية والاجتماعية (٢٢٣) .

وبتفحص ما ورد في الاعلان من حقوق وحريات ، نلمس أنه تلافي الانتقاد الموجه الى نصوص الميثاق ، الذي يتركز في العمومية وعدم التحديد للحقوق والحريات . ولذلك أورد الاعلان العالمي لحقوق الانسان قائمة للحقوق بكافة أنواعها .

— حقوق سياسية ومدنية :

وتشمل حق الفرد في الحياة وفي الحرية وفي سلامة شخصه ، وبالاتجاه الى القضاء ، وحرية التنقل ، والتمتع بجنسية ما ، وحرية التفكير والدين ، والحق في حرية الرأي والتعبير ، وحرية الاشتراك في الجمعيات والاجتماعات ، وحق ادارة الشؤون العامة ، وتقلد الوظائف العامة ، والاشتراك في انتخابات فنية ودورية .

— حقوق اقتصادية واجتماعية :

وتتضمن الحق في العمل والحصول على أجر عادل وانشاء نقابات مع الآخرين ، والحق في الراحة ، والحق في التمتع بمستوى من المعيشة

(227) Nguyen Quoc Dinh, op .cit., p. 547.

(٢٢٢) انظر لاحقا القيمة القانونية للاعلان العالمي لحقوق الانسان .
(223) Nguyen Quoc Dinh ,op .cit., p. 547.

بكل المحافظة على الصحة والرفاهية للفرد وأسرته ، وحق التعليم والاشتراك الحر في المجتمع الثقافي ، والتمتع بحماية صناعية ودولية ... الخ .

ومع ذلك فإن الاعلان بالاضافة الى عدم تمتعه بالصفة الانزامية ، فإنه لم يحدد على وجه الدقة مضمون كل حق ، والوسائل الكفيلة بتقرير حمايته وعدم المساس به .

ولتلافي ذلك تم اتخاذ خطوات اضافية تمثلت في أنه تم اقرار اتفاقيتين هامتين في اطار الأمم المتحدة عام ١٩٦٦ : ميثاق الحقوق المدنية والسياسية ، وميثاق الحقوق الاقتصادية والاجتماعية (٢٢٤) .

ان هاتين الاتفاقيتين بينتا مضمون كل حق مشمول بالحماية الدولية، بل أضافت أنواعا جديدة من الحقوق كمق الشعوب في تقرير المصير ، وحقها في حرية التصرف في ثرواتها ومواردها . وقد دخلت الاتفاقيتان حيز التنفيذ اعتبارا من عام ١٩٧٦ .

ولم يقتصر نشاط الأمم المتحدة على هاتين الاتفاقيتين ، بل امتد التخصيص والتصعيد الى ابرام اتفاقيات خاصة ببعض حقوق الانسان . من ذلك أنه في عام ١٩٦٥ أقرت الجمعية العامة الميثاق الدولي بالقضاء على كافة صور التفرقة العنصرية ، وكذلك تم اقرار اتفاقية عام ١٩٧٣ باعتبار التفرقة العنصرية جريمة ضد الانسانية .

ان هذه الاتفاقيات في مجموعها ، بالاضافة الى طبيعتها الانزامية ، قد بينت وحددت أنواع حقوق الانسان ، بحيث لم تعد العمومية طالبا يتصف به النشاط السلوكي للأمم المتحدة في هذا المجال . بل أكثر من

(٢٢٤) الحق باتفاقية او ميثاق الحقوق المدنية والسياسية بروتوكول اختياري بشأن الشكاوى المقعدة من الافراد .

ذلك ، فان المنظمة الدولية قد أنشأت أجهزة خاصة لحماية حقوق
الانسان .

٢ - الانتقال من عدم الالتزام الى الزامية النصوص :

ان حقوق الانسان شأن أية فكرة جديدة يصعب تقبلها بسهولة ،
وبصفة الزامية ، سيما وأنها تمس المجال الحيوى لسيادة كل دولة .
أضف الى ذلك أن التوصل الى نص ملزم ، وهو ما يتحقق من خلال إبرام
اتفاقية ، يصادف صعوبات متعددة بالنسبة لمفهوم الفكرة ، ومزاها ،
وما يترتب على اعمالها من التزامات تقع على عاتق الدول المنضمة
اليها ، فضلا عن أن دور العرف في تكوين قواعد ملزمة يستوجب الانتظار
فترة طويلة للحكم على وجوده ومداه .

من هنا كان الالتجاء الى اصدار الاعلان العالمى لحقوق الانسان
كخير وسيلة لتجنب الصعوبات السابقة ، باعتبار أن الاعلان ليس
الا مجرد توصية صادرة عن الأمم المتحدة ، فلا تتمتع بالصفة الالتزامية ،
وليس لها الا قيمة سياسية أو أدبية . لذا فان الاعلان العالمى لحقوق
الانسان يجب أن ينظر اليه — فى رأينا — باعتباره مسعى الى التبشير
بفكرة أى أنه يدخل فى نطاق ما ينبغى أن يكون *lex ferenda*
وليس ما هو قائم *lex lata* هذا الى جانب أن الاعلان مجرد
توفيق *compromis* بين اتجاهات مختلفة (٢٢٥) .

ولقد أخذت فكرة حقوق الانسان منذ عام ١٩٤٨ تنتشر وتتدعم
بحيث لم يعد هناك ما يمنع من صياغتها فى اطار نصوص محددة وملزمة
كميثاق حقوق الانسان ، واتفاقية القضاء على كل صور العنصرية
المنصرية الى جانب الاتفاقات التى تم إبرامها فى اطار المنظمات
الاقليمية (٢٢٦) .

(225) Nguyen Quoc Dinh, op. cit., p. 385

(٢٢٦) ومن أمثلة ذلك الاتفاقية الأوروبية لحقوق الانسان والحريات —
الميثاق الأمريقى لحقوق الانسان والشعوب .

ان وجود مثل هذه الاتفاقيات أدى بجانب من الفقه الى تقرير وجود قواعد ملزمة وأمرة في مجال حقوق الانسان (٢٢٧) ، بل ان محكمة العدل الدولية أقرت بذلك (٢٢٨) .

ان هذا الانتقال من عدم الالزامية الى الزامية النصوص يؤكد حقيقة أن قواعد السلوك لدى انشائها يجب ألا ينظر اليها في هذه اللحظة باعتبارها نهاية المطاف بل يجب متابعتها ما سيلحقها بعد ذلك من تطورات ، وبالأذات صعوبة تقبلها بصفة ملزمة بداءة . ان هذا الأمر ينطبق بوجه عام على كل قاعدة جديدة من قواعد السلوك الدولي .

ثانيا - الرقابة على احترام النشاط السلوكي :

لا يكفي تقرير قواعد قانونية يجب احترامها في مجال حقوق الانسان ، بل يجب ايراد وسائل تكفل توافر هذا الاحترام . ولكن وجود وسائل لتحقيق هذا الهدف ، لا بد أن يسبقه بحث مدى امكان ممارسة الرقابة في مجال حقوق الانسان في ظل مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية التي تقوم عليها الأمم المتحدة .

١ - مسألة اولية : امكانية الرقابة في مجال حقوق الانسان وقيد الاختصاص الداخلي :

ان التسليم بوجود حقوق دولية للانسان ، يعني بداهة أن مجالاً من المجالات الأساسية للاختصاص المطلق للدول أصبح محللاً لتدخل القانون الدولي العام بالتنظيم والحماية . مثل هذا الأمر لا يمكن تقبله بسهولة ، ولا سيما أن من الدعائم الأساسية للقانون الدولي العام التسليم بالسيادة للدول وعدم التدخل في الشؤون الداخلية لها : فوفقاً

(227) Nguyen, Quoc Dinh ,op .cit., p. 385.

(228) Barcelons Traction, arrêt du 5 feurror 1970, C.I.J. Rec 1970 ,p. 3.

Thierry

op. cit., p. 446.

وانظر تعليق الأستاذ

للمادة الثانية الفقرة السابعة من ميثاق الأمم المتحدة أنه « ليس في هذا الميثاق ما يسوغ للأمم المتحدة أن تتدخل في الشؤون الداخلية التي تكون من صميم السلطان الداخلي لدولة ما ، ليس منه ما يقضي الأعضاء أن يعرضوا مثل هذه المسائل لأن تحل بحكم هذا الميثاق » .
أن وجود مثل هذا النص ، وما كان يقابله من نص المادة ١٨ فقرة ٨ من عهد عصبة الأمم ، قد أثار خلافا فقهيًا حول مضمون ، ومدى التدخل في الشؤون الداخلية للدول (٢٢٩) .

نستطيع أن نضع المشكلة في إطارها الصحيح بأن نقرر أن الدفع بعدم التدخل في الشؤون أو المساس بالاختصاص المطلق للدول ، لا يثار — من الناحية العملية — إلا بمناسبة حدوث مخالفات لحقوق الإنسان . وباستقراء ممارسات الأمم المتحدة ، فإنه من المقبول أولاً رقابة المنظمة الدولية لسلوك الدول الأعضاء ، وذلك في حالة تهديد السلم والأمن الدوليين (جنوب افريقيا) (٢٣٠) لقد حاول البعض استخراج قائمة بالمسائل التي تدخل في نطاق رقابة الأمم المتحدة ، وبالتالي لا يحق للدول أن تدفع بعدم اختصاص المنظمة ببحث هذه المسائل لتعلقها باختصاصها الداخلي ، وتشمل : حالات التمييز ، والمخالفات الجسيمة ، وأجراء مناقشات ، واتخاذ توصيات ، والدعوة الى اجراء توفيق أو التنديد بالمخالفات (٢٣١) .

وهكذا فإن حقوق الإنسان قد أصبحت محلاً لتدخل الأمم المتحدة سواء بطريقة غير مباشرة بالنسبة للتعرض لمشاكل الاستعمار ، أو بطريقة مباشرة كما هو الحال في التفرقة العنصرية في جنوب افريقيا (٢٣٢) ،

(٢٢٩) انظر الدكتور مصطفى سلامة حسين ، المرجع السابق ، ص ٨٨ هامش (١) .

(230) Ermocra : Human rights and domestic jurisdiction, R. A. D. I., 1968, II, p. 434.

(231) Ibid, p. 436.

(232) Thierry, op. cit, p. 449.

أو سياسة القمع في نسيلي (٢٣٣) أمام هذه الممارسات ينتهي البعض الى أن مسألة حقوق الانسان — شأنها في ذلك شأن مسألتى الاستعمار ، وتدعيم السلم — لم تعد يشملها الاختصاص الداخلى للدول (٢٣٤) .

انه من الصعوبة بمكان أن نتقبل هذا الرأي على اطلاقه ، ذلك أن الأمر يتوقف — في رأينا — على مجموعة من الاعتبارات تستند في أساسها الى فكرة المصلحة ، بحيث أن تقرير ادخال مسألة ما أو اخراجها من نطاق الاختصاص الداخلى للدول مسألة ذات طبيعة غير مستقرة instable وتؤيدنا في ذلك الحقائق التالية :

(أ) ان قبول مناقشة أوضاع حقوق الانسان يخضع أولاً لما يسمى بالاختيارية selectivité ذلك أن أوضاعاً معينة ، تعتبرها الدول مخالفة لحقوق الانسان ، وأوضاعاً أخرى ماثلة لا تقبل نفس الدول اعتبارها كذلك ، وتدخلها بالتالى في نطاق الاختصاص المطلق للدول المعنية ، حيث الأمر كله يتعلق بمصلحة الدول المعنية وموقفها ، وبالدول ترتكب السلوك موضع البحث (٢٣٥) .

(ب) ان اخضاع مسألة حقوق الانسان لاختصاص المنظمات الدولية لا يتم طوعية ، وإنما من خلال الضغوط التى يتم ممارستها اما من قبل المنظمات ذاتها أو من جانب بعض الدول (٢٣٦) .

(233) Marie, La situation des droits de l'homme au Chili, A. F. D. I., 1976, p. 305-335.

(234) Nguyen Quoc. Dinh, op. cit., p. 384-385.

(٢٣٥) راجع بعض الحالات الواردة في مقالة الأستاذ ابراهيم بدوى الشيخ : الأمم المتحدة وانتهاكات حقوق الانسان ، المجلة لصرية للقانون الدولى ، العدد ٣٦ ، ١٩٨٠ ص ١٤٨ — ١٤٩

(٢٣٦) لعل من الحالات الواردة في مقالة Schachter حول انسياسة الأمريكية لحقوق الانسان ما يوضح هذه الحقيقة .

في ضوء هاتين الحقيقتين نستطيع أن نضع أيدينا على أساس
مسألة حقوق الانسان ، وانتقالها الى مجال العلاقات الدولية •

ان حقوق الانسان كفكرة لا تجد أساسها في نبل المبادئ التي يتم
السعى الى تطبيقها ، ولا حتى في طبيعة النصوص القانونية التي تحتويها
وانما تجد هذا الأساس في اطار ما تستند اليه العلاقات الدولية ، ونقصد
بذلك تحقيق مصلحة كل دولة •

٢ - وسائل الرقابة :

تتعدد وسائل الرقابة على سلوك الدول الأعضاء في مجال احترام
حقوق الانسان ويمكن أن نجمل هذه الوسائل فيما يلي :

(١) اعطاء المعلومات عن تطبيق قواعد السلوك :

وهي تشمل قيام الدول التي صدقت أو انضمت لاتفاقيات حقوق
الانسان بتزويد الأجهزة المختصة بالمعلومات عن مدى تطبيق الالتزامات
المتعلقة بهذه الحقوق • ويتم ذلك في صورة تقديم تقارير • وهكذا يتم
استخدام هذه الوسيلة في اطار ميثاقى حقوق الانسان الصادرين عن
الأمم المتحدة •

ويلاحظ أن تحصيل المعلومات يتم بواسطة الدول ذاتها فلا تتدخل
الأجهزة المختصة في هذه العملية^(٢٣٧) ، وبالتالي فإن المعلومات التي
ترسلها حكومات الدول تصبح محلا للشك بالنسبة لمدى مطابقتها للحقيقة،
وان كان يفترض حسن النية في هذا المجال ، حيث يعد مجرد ارسا
المعلومات في حد ذاته دليلا على الاهتمام بحقوق الانسان •

ويمكن أن يلحق بذلك الشكاوى التي يقدمها الأفراد طبقا للبروتوكول
(الملحق) الاختياري لميثاق الحقوق المدنية والسياسية المبرم في اطار

(237) Morawicki (W.), Extra-judicial control of the conduct
of States by I. O., P. Y. I. L., 1975, vol II, p. 150.

الأمم المتحدة ، اذ أن الأمر يقتضى ارسال معلومات عن انتهاكات لحقوق الانسان يتعين فحصها • ولكن كما سبق أن أشرنا فيشترط في مثل هذه الحالة قبول الدول المعنية بحق أفرادها في اللجوء الى جهاز الرقابة (٢٣١) •

(ب) مناقشة حالة احترام قواعد السلوك :

وهي وسيلة بمقتضاها يتم تقدير حالة تنفيذ التزامات حقوق الانسان ويتم ممارستها في اطار الجهاز المختص وهو لجنة حقوق الانسان التابعة للأمم المتحدة •

وتعد المناقشة وسيلة هامة للرقابة نظرا الى أنها تتضمن تقييما لما تم بخصوص تنفيذ حقوق الانسان من جانب الدول المعنية : أى أن مجالا من مجالات السيادة الداخلية يكون محلا للفحص من جانب الجهاز وأعضائه • وكما — رأينا — فان المناقشات المتعلقة بحقوق الانسان لم تعد — بوجه عام — محلا لاثارة الدفع بعدم التعرض للاختصاص الداخلى لكل دولة •

وتجرى المناقشة عادة في أعقاب ورود المعلومات الى لجنة حقوق الانسان سواء في الاجتماعات الدورية ، أو في الاجتماعات الاستثنائية عندما تدعو الحاجة الى ذلك • وتحقق المناقشة أهدافا متعددة : فمن ناحية يتم تقدير مدى التطابق بين سلوك الدول المعنية ، وقواعد السلوك اتفق عليها • ويمكن عن طريق المناقشة من ناحية أخرى استيضاح مواقف كل دولة على ضوء المعلومات الواردة • وأخيرا فتملك كل دولة ابان المناقشة أن تبرر سلوكها للدول الأخرى ، وتدافع عنه • هذا الى أن المناقشات تؤدي عادة الى اتخاذ توصيات •

(238) Karel Vasak : Les criteres de distinction des institutions
In : les dimensions internationales des droits de l'homme
UNESCO, Paris, 1978 p. 249-250.

وهكذا فإن المناقشة تلعب دوراً فعالاً حتى لا تظل النصوص مجرد فصاصات ورق ، وإنما تضيء عليها الحياة بتداول الدول الأعضاء حول الوضع الراهن لحالة حقوق الإنسان ، ومما يجب اتخاذه من إجراءات لمواجهة هذا التقييم . ولعل المناقشات الدورية ، التي تتم في إطار لجنة حقوق الإنسان ما يؤكد ذلك .

(ج) التوفيق :

وفقاً للمادة ٤٢ من ميثاق الحقوق المدنية والسياسية ، فإنه يمكن تشكيل لجنة توفيق في إطار تطبيق نصوص الميثاق . ويشترط في هذه الحالة موافقة الأطراف المعنية . ويلجأ الجهاز المختص الى التوفيق^(٢٣٠) ، بأن يقوم بتبادل الرأي مع الدول المعنية بالمخالفة ، وذلك بمناقشة حالة احترامها للالتزاماتها ، فتقوم بشرح مبررات اتخاذها سلوكاً مخالفاً لما تم تقريره من قواعد سلوك بشأن حقوق الإنسان . ويتم ذلك بغرض الوصول الى حلول تصالحية . لذا يرى البعض في التوفيق انحرافاً عن تطبيق النصوص^(٢٤٠) .

ان التوفيق يمثل - في رأينا - مواجهة واقعية للوضع الراهن ، فلا مفر من اللجوء اليه في مجال حقوق الانسان نظراً لتدخل من العديد من الاعتبارات يجيء في مقدمتها فكرة المصلحة وحدودها واختلاف الظروف الخاصة التي تطبق فيها الالتزامات المتعلقة بحقوق الانسان^(٢٤١) .

(٢٣٩) نحل حول التوفيق الى :

Cot (J. P.), La conciliation internationale, A. Pédone, Paris, 1968, p. 27 et suiv.

(240) Kassik (N.), Le contrôle en droit International, Paris, 1930, p. 383.

(241) Karel Vasak, op. cit., p. 243.

ثالثا - آثار ممارسة الرقابة

يهتم الفقه في غالبه بالبحث عن الجزاءات الواجب اعمالها لدى توصل أجهزة الرقابة لوجود مخالفات لحقوق الانسان . هذه النظرة - في أينا - تقليدية تقتصر البحث على العناصر السلبية في سلوك الدول لدى ارتكاب مخالفات ، وتفغل العناصر الايجابية من احترام لهذه الحقوق أو انخفاض في معدلات الانتهاكات . هذا الى جانب أن النظرة التقليدية تغض النظر عن الدور الفعال الذي تلعبه وسائل الرقابة في التأثير على سياسات الدول المعنية في هذا الشأن .

وبوجه عام فان آثار الرقابة تتمثل في دور أجهزة الرقابة (لجنة حقوق الانسان) في اكتشاف حالات مخالفات واحترام حقوق الانسان وبيان الاجراءات الواجب اتخاذها . وتستند هذه العملية على المعلومات الواردة الى الجهاز المذكور سواء من الدول أو الأفراد (في حالة قبول البروتوكول (الحق) الاختياري) حيث يتم فحصها ، وتحديد الوضع القائم ، واذا كانت وجهة النظر التقليدية تقتصر مهمة جهاز الرقابة على طلب توقيع الجزاء لدى ثبوت المخالفة ، فان الجزاءات في مجال حقوق الانسان تواجه نفس المشاكل التي أشرنا اليها بشأن المحافظة على السلم والأمن الدوليين^(٢٢٤) ، وان كان هذا لم يمنع من توقيعها في حالة واحدة^(٢٢٥) .

في ضوء هذا التوضيح نعرض لآثار الرقابة التي تمارسها لجنة حقوق الانسان .

١ - نشر حالات المخالفة :

وذلك للسعي نحو استتفار الرأي العام العالمي ضد الدول المخالفة ،

(٢٢٤) انظر ما سبق بشأن الجزاءات .

(٢٢٥) انظر حالة لاحقا توقيع الجزاء على جنوب افريقيا .

ويستند ذلك الى الدور الفعال للرأى العام العالمى فى العلاقات الدولية^(٢٤٤) .

٢ - اصدار التوصيات :

حيث يهدف هذا الاجراء الى حث الدول المخالفة على الامتثال للسلوك الواجب اتباعه ، حيث ان التوصية هى فى جوهرها ذات قيمة سياسية وأدبية ، ولا تتضمن زجرا أو ردعا ، وتتيح للدول - موضع الاتهام - الفرصة لتعديل سلوكها ، خصوصا اذا وضعنا فى الاعتبار تلاحق استمرار صدور التوصيات من جانب لجنة حقوق الانسان . فيصعب فى هذه الحالة ترديد نفس الحجج التى تتذرع بها الدول المخالفة بوجود ظروف استثنائية تضطر أمامها الى عدم احترام حقوق الانسان . ولعن فى تقارير لجنة حقوق الانسان ما يوضح وجود حالات قامت حيالها بتخفيف الاجراءات المنافية لهذه الحقوق ، أو فى سبيلها الى ذلك^(٢٤٥) .

٣ - رصد التقدم فى احترام حقوق الانسان :

ان دور لجنة حقوق الانسان لا يغفل التركيز على العناصر الايجابية فى سلوك الدول تجاه حقوق الانسان ، ذلك بتحديد حالات التقدم بشأن حمايتها ، وزيادة ضمانات احترامها . ومن ثم تكون الاشارة بما تم انجازه ، بما يعطى هذه الدول صورة أفضل فى العلاقات الدولية ، ويعزز علاقاتها مع الدول الأخرى ، وينظر اليها باعتبارها دولا متحضرة ، وبذلك تتحقق مكافأة الممثل لاحترام حقوق الانسان .

٤ - تقييم حالة حقوق الانسان :

لا يقتصر دور لجنة حقوق الانسان على رصد العناصر السلبية والعناصر الايجابية لسلوك الدول تجاه حقوق الانسان ، بل تقوم أيضا

(244) Merle, op. cit., p.

(٢٤٥) يتضح ذلك من سلسلة القرارات الصادرة عن لجنة حقوق الانسان ، والتى انتت ثمارها باعلان عدة دول انتهاء حالة الطوارئ أو البدء تدريجيا فى احترام حقوق الانسان : البرازيل ، الأرجنتين ، بيرو ، تركيا .

بتقدير فاعلية قواعد السلوك الدولي في مجال التطبيق ، وتبين الصعوبات القائمة وكيفية التغلب عليها : اذ أن الواقع هو المعيار للحكم وتقدير فاعلية أى تنظيم قانونى ، ويأتى فى المقدمة ما يتعلق بحقوق الانسان .

٥ - توقيع الجزاء على جنوب افريقيا :

فى مواجهة سياسة التمييز العنصرى التى تمارسها حكومة جنوب افريقيا ، وبغرض إجبارها على التخلّى عن هذه السياسات تصدت الجمعية العامة ثم مجلس الأمن لهذا الوضع على النحو التالى :

اعتبارا من عام ١٩٦٢ أوصت الجمعية العامة للأمم المتحدة الدول الأعضاء باتباع اجراءات حاسمة وفعالة ضد حكومة جنوب افريقيا ، وأن يتضمن ذلك تنظيم مقاطعة اقتصادية لهذه الدولة . ونتيجة لتكرار توصيات ونداءات الجمعية لمجلس الأمن لاتخاذ قرار فى هذا الشأن ، طالب المجلس فى ٧ أغسطس عام ١٩٦٣ كل الدول الأعضاء بانهاء كل بيع وتصدير للسلاح والذخيرة وما فى حكمها لحكومة جنوب افريقيا . ويلاحظ أن مجلس الأمن لم يستجب لما أوصت به اللجنة الخاصة بدراسة التمييز العنصرى والتابعة للأمم المتحدة : اذ طالب بتنظيم مقاطعة كاملة ، وتوقيع جزاءات اقتصادية على الحكومة العنصرية فى هذه البلاد .

وفى عام ١٩٧٠ وبناء على توصيات الجمعية العامة للأمم المتحدة اعتبر مجلس الأمن أن الوضع القائم فى جنوب افريقيا الذى يتمثل فى ممارسة سياسة التفرقة العنصرية يعد تهديدا للسلم والأمن الدوليين . واذا كان المجلس قد قام بتكليف الوضع على هذا النحو الا أنه لم يرتب على ذلك النتيجة المطلوبة وهى توقيع العقوبات المنصوص عليها فى الميثاق ولتفادى ذلك صدر فى عام ١٩٧٧ قرار من مجلس الأمن اعتبر أن منح جنوب افريقيا الأسلحة يمثل تهديدا للسلم والأمن الدوليين ، وقرر

تنظيم مقاطعة في مواجهة كل توريد للسلاح لهذه الدولة • بل أنشأ لجنة تتولى تطبيق هذا القرار^(٢٤٦) •

المبحث الرابع

النشاطات في مجال التنمية

تعد مسألة تنمية دول العالم الثالث^(٢٤٧) من أهم المشاكل التي تهتم بها الأمم المتحدة • بل يمكن القول بأن المنظمة الدولية أصبحت في تشكيلها ، واهتماماتها عبارة عن تنظيم تسخر نشاطاته من أجل هذه هذه الدول^(٢٤٨) •

(٢٤٦) انظر حول ذلك :

P. Pierson - Mathy : L'action des NU contre l'apartheid, R.B.D.I, 1970, p. 203 et suiv et p. 539 et suiv.

(٢٤٧) يمكن تعريف دول العالم الثالث بأنها تلك التي تلتف حول مجموعة من الأهداف السياسية التي تتمثل في التخلص من الاستعمار ، وعدم الانحياز ، وإقامة نظام اقتصادي دولي جديد • انظر في هذا المعنى :
Thierry (H.), Le Tiers - Monde dans les relations internationales, les cours de droit, Paris, 1978-1979, p. 3.

ويجب ان نشير الى انه — من الناحية العملية — يستخدم اصطلاح
الدول الآخذة في النمو أو النامية Pays en voie de développement
أو الدول المتخلفة Pays sous — développés

ويتم تعيين او تحديد هذه الدول وفقا لمعيار التحديد الذاتي : بمعنى ان لكل دولة ان تعلن انتسابها الى هذه المجموعة • والملاحظ انه داخل مجموعة دول العالم الثالث توجد تصنيفات مختلفة كالدول النفطية ، والأقل نموا ... الخ •

نحيل حول هذه التسميات الى :

Guy Feuer : Les différentes catégories de pays en développement, Genese, évolution, statut, J.D.I., 1982 II, p. 5 et suiv.

(248) Nguyen Quoc Dinh..., op. cit. p. 751.

ويرجع ذلك الى عاملين :

العامل الأول : تزايد عدد الدول الجديدة في الأمم المتحدة ، وهي في معظمها من دول العالم الثالث ، مما أدى الى ضرورة أن تجد مشاكلها الأولوية في نشاطات هذه المنظمة ، ولا سيما أنها أصبحت تملك الأغلبية^(٢٤٩) .

العامل الآخر : تعدد مشاكل دول العالم الثالث ، حيث أصبح يشكل اهتماما دوليا متزايدا : فإذا كان ينظر الى التعاون الدولي الاقتصادي

(٢٤٩) انظر حول هذه المسألة رسالتنا للكتوراه المقدمة لجامعة باريس ، وبالذات قائمة المراجع الواردة ص ٢١ (٢٥٠) ان الدول المتخلفة أو النامية تعاني من مجموعة من المشاكل تتركز بصفة أساسية في المجالين التجارى والمالى : ففى المجال التجارى هناك العديد من الصعوبات التى تواجه هذه الدول ، والناجمة عن تطبيق مبدأ الحرية فى نطاق العلاقات التجارية الدولية ، والذي يؤدي الى تعزيز الوضع المتميز الذى تتمتع به الدول الغنية منذ عهد الاستعمار . وهكذا فان دول العالم الثالث تعرب عن استيائها من شروط التبادل التجارى الدولى ، وعدم ثبات حصيلة المواد الأولية ، والتى تشكل المصدر الرئيسى للتصدير . هذا مع ملاحظة ثبات عوامل العرض ، وعدم مرونة الطلب المتعلق بالغالبية العظمى من المنتجات الزراعية . هذا بالإضافة الى أن صناعات الدول المتخلفة التى تبحث عن اختراق لأسواق الدول المتقدمة ، لا يمكن أن تحقق هذا الهدف خصوصا انها لازالت فى المراحل الأولى من التصنيع ، وبالتالي فان مقدرتها على المنافسة ضعيفة نسبيا . فاذا أدركنا أن الدول المتخلفة تعتمد بصفة شبيهة مطلقة على المواد الأولية ، وأن صادراتها المصنعة ضعيفة نسبيا بالمقارنة لمثيلاتها المنتجة فى الدول المتقدمة ، فانه يصبح من الصعب — أن لم يكن من المستحيل — أن تلعب هذه الدول — فى ظل الظروف — دورا هاما فى مجال التجارة الدولية .

وفى المجال المالى : نحن دول العالم الثالث ليس اقل سوءا . ففى بحث عن مصادر تمويل محلية عن طريق الادخار أو عن طريق التصدير ، ولكن غالبا ما تكون حصيلة هذه المصادر ضعيفة ، بحيث يصبح الالتئام الى التمويل الخارجى امرا ضروريا مع ما يترتب عليه من تشوؤ مشكلة مديونية دول العالم الثالث .

والاجتماعى على أن الشرط الضرورى لاستتباب السلم والأمن الدوليين، فان تحقيق الوضع الأخير أصبح بمثابة الشرط الأساسى لمواجهة مشاكل التخلف . ان فكرة التنمية أخذت تخترق القانون الدولى المعاصر ، بحيث لم يعد هذا القانون مجرد أداة لتحقيق التعايش السلمى فقط بين الدول، بل أصبح أداة لتحقيق التعاون الدولى من أجل تصحيح الاختلال القائم نتيجة وجود دول متقدمة وأخرى متخلفة (٢٥١) .

ونظرة عامة على ميثاق الأمم المتحدة تبين أنه لا يعطى لمشكلة التنمية أهمية خاصة ، حيث تندرج فى إطار اهتمام المنظمة الدولية

انظر بخصوص المشاكل التجارية :

- G. de lacharrière, Commerce extérieur et sous — développement, P.U.E. Paris, 1963, 279 p.
- A. S. El Koshari, Le régime juridique du commerce avec les pays en voie de développement, in : Les accords de commerce international, Colloque de l'Académie de droit international de la Haye, 1969, p. 80-90.

وانظر بشأن المشاكل المالية :

Flory (M.), Le droit International du développement, P.U.E. Paris, 1977 p. 267.

هذا الى جانب التقارير الدورية الصادرة عن الأمم المتحدة والمنظمات المتخصصة والأجهزة التابعة لها .

(٢٥١) أنظر فى هذا المعنى :

- Virally (M.), Qu'en est le droit international du développement, R.J.P.I.C., 1975, No. 3, p. 285.
- Paul Genouffre de la Pradelle, Développement et Droit international, Netherlands International review, 1975, vol. XXII, p. 270 et suiv.

بمشاكل التعاون الدولي بوجه عام^(٢٥٢) : فهذا الميثاق لم يحدد للأمم المتحدة مهاماً محددة تجاه هذه المشكلة ، لذا لم يمنح الأجهزة والوكالات التابعة للمنظمة الدولية دوراً قيادياً في مجال نشاطات التنمية^(٢٥٣) . ان هذا الاتجاه يعد عادياً . أو مألوفاً حيث ان الميثاق يمثل لحظة في تطور الانسانية ، ولا يستطيع بالتالى أن يغطي كل الأمور اللاحقة لانشائه^(٢٥٤) .

غير أن عمومية النصوص تسد مكنت الدول الأعضاء أن يتخذوا الخطوات اللازمة سواء في انطلاق الانشائي (قواعد السلوك) ، أو التنظيمي (الأجهزة) ، بل في النطاق المادي (عمليات المساعدة) ، للتصدي لمشاكل التنمية^(٢٥٥) . لذا أصبحت الأمم المتحدة تهتم — بصفة أساسية — بمشاكل دول العالم الثالث .

(٢٥٢) تنص المادة ٥٥ على أنه : « رغبة في تهيئة دواى الاستقرار والزفاهسية الضروريين لقيام علاقات سلمية ودية بين الأمم مؤسسة على احترام المبدأ الذى يقضى بالتسوية فى الحقوق وبنان الشوب وبنان يكون لكل منها تقرير مصيرها ، تعمل الأمم المتحدة على :

(أ) تحقيق مستوى أعلى للمعيشة وتوفير أسباب الاستخدام المتصل لكل فرد والنهوض بعوامل التطور والتقدم الاقتصادى والاجتماعى .

(ب) تيسير الحلول للمشاكل الدولية الاقتصادية والاجتماعية والصحية وما يتصل بها ، وتعزيز التعاون الدولي فى أمور الثقافة والتعليم .

(ج) أن يشيع فى العالم احترام حقوق الانسان والحريات الأساسية للجميع بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ، ولا تفريق بين الرجال والنساء ، ومراعاة تلك الحقوق والحريات فعلا .

(253) Daillier (P.), Les institutions de développement, Dossier Themis; P.U.F., Paris, 1972, p. 10.

(254) Bedjaoul (M.), Un point de vue du Tiers - Monde, op. cit. p. 281.

(٢٥٥) انظر بشأن هذه المسألة

— Coillard (C. A.), Cadre institutionnel et technique d'élabora-

لقد تعددت صور وأساليب النشاطات التي تمارسها الأمم المتحدة في مجال التنمية : فمن استراتيجيات للتنمية الى الدعوة الى اقامة نظم اقتصادى عالمى جديد ، مروراً بميثاق الحقوق والواجبات الاقتصادية للدول ، والنظام العام للأفضلية ، وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية .

وحيث ان هناك تعدداً في صور وأساليب النشاطات التي تباشرها الأمم المتحدة ، فاننا سنقتصر على بحث بعضها ، وبصفة خاصة تلك التي تتميز بالاستمرارية والفعالية معا ، ونقصد بذلك استراتيجيات التنمية ، والنظام العام للأفضلية : فالاستراتيجيات تعد معالجة شاملة لقضية التنمية ، والنظام العام للأفضلية يقدم حلاً لمشكلة صادرات دون العالم الثالث^(٢٥٦) .

أولاً - المعالجة الشاملة لقضية التنمية : استراتيجيات التنمية

لا يكفى لمواجهة مشكلة التخلف مجرد اتخاذ اجراءات معينة في مجال من المجالات بغرض مساعدة الدول النامية ، وانما يجب أن تحيط

tion du droit, in Colloque de la S.F.D.I. Pays en voie de développement et transformation du droit international, A. Pédone, Paris, 1974, p. 99 et suiv.

— Reuter (P.), Combacau (J.), op. cit., p. 330.

(٢٥٦) لابد أن نذكر بوجود نشاط على او مادي للأمم المتحدة في مجال التنمية ، وبالذات هناك برنامج الأمم المتحدة للتنمية : وهو يهدف الى منح المساعدات الفنية اللازمة للدول النامية من اجل تهيئة الظروف المناسبة لاستغلال ريعس الأموال المحلية والأجنبية ، وكذلك اعداد وحسن استغلال الموارد البشرية والمادية .

انظر حول هذا البرنامج :

- Virally (M.), La nation de programme : un instrument de la cooperation technique multilatérale, A.F.D.I., 1966, p. 530-553.
— Dailijer (P.), La réforme du P.N.U.D. : continuité et rationalisation, A.F.D.I., 1971, p. 483-512.

الاجراءات الواجب اتخاذها وضع تصور شامل ومحدد للأهداف العامة للعمل الدولي ، وكذلك السياسات الواجب تطبيقها من جانب الدول للوصول الى تحقيق هذه الأهداف ، مع بيان مسؤولية كل من الدول المتقدمة والدول المتخلفة في هذا المجال . هذه المعالجة وجدت مجالا واسعا بقيام الأمم المتحدة بصياغة استراتيجيات للتنمية ، تتناول كل استراتيجية فترة عشر سنوات ، فكانت هناك الاستراتيجية الأولى للتنمية من ١٩٦٠ الى ١٩٧٠ (٢٥٧) ، والاستراتيجية الثانية للتنمية من ١٩٧٠ الى ١٩٨٠ (٢٥٨) ، وأخيرا الاستراتيجية الثالثة للتنمية من ١٩٨٠ الى ١٩٩٠ (٢٥٩) .

ويلزم للتعرض لدراسة هذه الاستراتيجيات ، أن نعرض لآخر استراتيجية تم تنفيذها ، لنرى مضمونها ثم الكيفية التي تم بها التطبيق ، لذلك سنقصر بحثنا على الاستراتيجية الثانية للتنمية منذ عام ١٩٧٠ حتى ١٩٨٠

لقد احتوت الاستراتيجية الثانية للتنمية على مجموعة من الأهداف ،

(257) La résolution 1710 (XVI) de l'Assemblée générale de O.N.I.

انظر حول الاستراتيجية الأولى للتنمية :

The first United Nations decade and its lessons for the 1970's, edited by Colin Legum, Praeger Publishers, New York, Washington, London, 1970.

وانظر بصفة خاصة التقرير القيم للأستاذ الدكتور ابراهيم حلمي عبد الرحمن ص ٣ وما يليها في هذا المرجع .

(258) La résolution 2626 (XXV).

Virally (M.), La deuxième décennie de développement, A.F.D.I., 1970.

(259) A/35/484 : Stratégie internationale du développement pour la troisième décennie de N. U. pour le développement. Note du Secrétaire général.

في إطار توصية صادرة عن الجمعية العامة، ثم اتسع نطاقها بفعل التطورات الاقتصادية، وجرى تقييم لدى تنفيذها . هذه هي النقاط التي يجب بحثها .

١ - أهداف الاستراتيجية :

الهدف الأساسي للاستراتيجية كان الوصول لرفع معدل المتوسط السنوي للناتج القومي الصافي P. N.B ليصل الى نسبة ٦٪ ، مع العمل على إعادة توزيع عادل للدخل والثروة ، وادخال تحسينات في مجالات العمل ، والصحة والتعليم ، والضمان الاجتماعي . ولتحقيق ذلك فانه كان على الدول المتقدمة أن تقدم تسهيلات مالية للدول المتخلفة بنسبة ١٪ من الناتج القومي الصافي ، بحيث تكون ٧٠٪ من هذه النسبة في صورة مساعدات عامة . هذا الى جانب تحرير التجارة الدولية من القيود بتوسيع فرص الصادرات أمام الدول المتخلفة في كل المجالات . ان الاستراتيجية على هذا النحو تعد بحق - خطة للتنمية الدولية (٢٦) ، توجيها لسياسات الدول المتقدمة والدول النامية معا ، حيث تغطي كل المجالات مثل التجارة الدولية ، مصادر التمويل للتنمية ، نقل التكنولوجيا النقل البحري .. الخ (٢٦م) .

(260) Alain Pellet Le Droit international du développement, Cue suis — je, P.U.F., Paris, 1978, p. 48.

(٢٦٠ مكرر) بالنسبة للاستراتيجية الثلاثة للتنمية فان اهم ما تشتمل عليه :

في مجال النمو : ينبغي ان يكون متوسط المعدل السنوي لنمو الناتج المحلي الاجمالي للبلدان النامية ككل في خلال العقد هو ٧ في المائة ، وان يكون في مستهل العقد اقرب ما يكون الى هذا المعدل . واذا ظل متوسط المعدل السنوي لنمو السكان في البلدان النامية هو حوالى ٢ر في المائة ، فان حدوث زيادة سنوية متوسطة قدرها ٧ في المائة من الناتج المحلي الاجمالي سيؤدي الى زيادة سنوية قدرها ٢ر في المائة في الناتج المحلي الاجمالي للفرد .

في مجال التجارة : وفيما يتعلق بالبلدان النامية بشكل عام ، ينبغي

٢ - الاستراتيجية كتوصية نظر تأمل :

صدرت الاستراتيجية الدولية الثانية للتنمية بمقتضى توصية صادرة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة ، وهى كئسان كل توصية تعد مجردة من كل قيمة ملزمة ، فليس لها الا قيمة أدبية أو سياسية (٣١١) .
ان ذلك التحليل يعد نظريا أو شكليا للأسباب التالية :
(١) ان هناك تحفظات من جانب بعض الدول على نصوص التوصية الصادرة من الأمم المتحدة ، وهذا يعنى أن هناك قيمة قانونية

ان يكون التوسع فى الصادرات والواردات من البضائع والخدمات بمعدلات لا تقل عن ٧ر فى المائة على التوالى .

فى مجال التصنيع : ينبغى ان تتوسع البلدان النامية ككل فى انتاجها الصناعى بمعدل سنوى قدره ٩ فى المائة فى المتوسط ، وبذلك تقدم فى اثناء العقد مساهمة هامة من أجل زيادة حصة البلدان النامية فى الانتاج العالمى ، وتضع الأساس لتحقيق الهدف المتمثل فى حصول هذه البلدان على حصة قدرها ٢٥ فى المائة من الانتاج العالمى بحلول سنة ٢٠٠٠ .

فى مجال الأغذية الزراعية : ينبغى التوسع فى الانتاج الزراعى فى البلدان النامية ككل بمعدل سنوى لا يقل عن ٤ فى المائة .

فى مجال الموارد المائية : ينبغى ان يزداد اجمالى المدخرات المحلية فى البلدان النامية عامة ، بحيث يبلغ نحو ٢٤ فى المائة من الناتج المحلى الاجمالى بحلول عام ١٩٩٠ . وعلى البلدان النامية التى تقل نسبة المدخرات فيها عن ١٥ فى المائة ان تبذل جهودا قوية لزيادتها بحيث تبلغ ٢٠ فى المائة فى أقرب وقت ممكن . وتقوم كل البلدان المتقدمة النمو باحداث زيادة سريعة وكبيرة فى المساعدة الائتمانية الرسمية وذلك بغرض بلوغ الهدف الدولى المتفق عليه وهو ٧ر فى المائة من الناتج القومى الاجمالى للبلدان المتقدمة النمو وتجاوزها ان أمكن . وتحقيقا لهذه الغاية ، ينبغى على البلدان المتقدمة النمو التى لم تبلغ بعد هذا الهدف ان تبذل قصارى جهدها لبلوغه بحلول عام ١٩٨٥ ، على ان يتم ذلك ، على اى حال ، فى موعد لا يتجاوز النصف الثانى من العقد . وينبغى بلوغ الهدف المحدد بنسبة ١ فى المائة فى أقرب وقت ممكن .

هذه الى جانب السعى الى اصلاح النظام النقدى الدولى ، والتعاون الاقتصادى والتفنى بين الدول النامية .

261 — Virally : L'organisation mondiale, op cit, p. 404.

والزامية للاستراتيجية ، والا ما كان هناك داع لا يبراد مثل هذه التحفظات (٣١٢) .

(ب) ان القرار محل البحث قد صدر بالتوافق consensus . وهذا يمثل في حد ذاته حدا أدنى لاتفاق دولي على أهمية القرار المذكور ، وأنه موضع اعتبار كل الدول .

(ج) بل ان البعض يرى أن الاستراتيجية الدولية الثانية للتنمية تتمتع بقيمة الزامية ، بالنظر الى أنها لا تحدد فقط التنمية الاقتصادية والاجتماعية كمسئولية مشتركة لكل أعضاء الجماعة الدولية ، وانما أيضا لالتزام الحكومات انفراديا وجماعيا باتباع وتطبيق سياسات تهدف الى خلق نظام عالمي أفضل (٣١٣) .

وهكذا نجد أن توصية دولية يمكن أن تعطى قيمة قانونية يعتد بها ، وفقا لظروف اتباعها ، ومضمونها . ونضيف الى تلك الحجج وجوب التحقق من مدى تطبيقها للوصول الى قبول أو رفض ما يؤيد أو ينكر القيمة الالزامية الثانية للتنمية .

٢ - اتساع نطاق الاستراتيجية :

أدت التطورات الكبيرة التي لحقت بالاقتصاد العالمي في أعقاب حرب أكتوبر ١٩٧٣ : أن ظهرت وتعاظمت قوة دول العالم الثالث مع زيادة أسعار النفط وتكتل الدول المصدرة للنفط والمواد الأولية الأخرى في منظمات وتكتلات ومجموعات للدفاع عن مصالحها المشروعة مما أدى

262 — Ibid, p. 404-405.

263 — M. Veruvey : "li s'agit là d'engagement et d'obligations précis acceptés et souscrits par les Etats, qui ne peuvent que les appliquer", in Actes du colloque de l'Académie de droit international de la Haye : Le droit au développement au plan international, Sijthoff et Noordhoff, 1980, p. 138.

الأول مرة الى طرح مشكلة التخلف كأمس لكل الجهود الدولية . وترتب على ذلك صدور عدة قرارات دولية لصالح دول العالم الثالث نذكر منها : برنامج اعلان الجمعية العامة عام ١٩٧٤ حول اقامة نظام اقتصادى دولى جديد ، وبرنامج العمل لمساعدة الدول النامية (٣٤) وميثاق الحقوق والواجبات الاقتصادية للدول (٣٥) والتنمية والتعاون الدولى (٣٦) .

لقد صدرت هذه القرارات عن الجمعية العامة للأمم المتحدة ، وهو نفس الجهاز الذى صدر عنه القرار المتعلق بالأسراتيجية ، فلا غرو أن أناطت الجمعية العامة بمجلس التجارة والتنمية التابع لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية بمتابعة تطبيق الاستراتيجية ، وبرنامج العمل الخاص بالنظام الاقتصادى العالمى الجديد ، وميثاق الحقوق والواجبات الاقتصادية للدول ، والتعاون الدولى للتنمية (٣٧) .

ان كل هذه القرارات فوات مضمون واحد ، وهو السعى لدفع جهود الدول وتنظيمها لصالح دول العالم الثالث . ونظرة متعمقة فى شيايا كل قرار تؤكد وجود رابطة بين كل هذه القرارات . لذلك لا بد أن نعى هذه الحقيقة ، وأن يكون واضحا أن مناقشة تقييم الاستراتيجية وما يتفرع عن ذلك من مشاكل ، يعنى التعرض فى الوقت ذاته لمسائل البحث عن النظام الاقتصادى الدولى الجديد ، وحقوق وواجبات الدول الاقتصادية ... الخ .

٤ — تقييم تطبيق الاستراتيجية الثانية للتنمية :

تعد الاستراتيجية الدولية الثانية للتنمية خطة بالمعنى العام ، وعليه ينبغى لتقييم تطبيقها أن نعرض لمسالتين هامتين : الأولى مدى تحقيق

284 — Résolution 3202 (S. VII) de l'Assemblée générale de l'O.N.U.

285 — Résolution 3507 de l'Assemblée générale de l'O.N.U. et résolution 1911 du conseil économique et social.

286 — 3262 (S. VII) de l'Assemblée générale de l'O.N.U.

287 — Résolution 2641 (XXV) et la résolution 2820 (XXVI).

الأهداف الموضوعية وعلى ضوء ذلك يجب أن نتصدى لمناقشة الأسباب التي أدت الى النتيجة التي انتهت اليها هذه الأهداف من الناحية الفعلية .

(١) مدى تحقيق أهداف الاستراتيجية :

على مدى أكثر من عشر سنوات كانت متابعة تنفيذ الاستراتيجية تتم في اطار اجتماعات دورية لكل عامين في دورة استثنائية لمجلس التجارة والتنمية التابع لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية * ومن خلال التقارير التي كان يرفعها الأمين العام لهذا المؤتمر أجريت مناقشات مستفيضة من جانب كل الدول تركزت حول ما انتهت اليه الاستراتيجية في نطاق التطبيق العملي .

وبداية نجد في التنمية اننى تبدو كظاهرة ملازمة لمضمون العلاقات الدولية ، تتأكد من خلال تنفيذ الاستراتيجية الدولية الثانية للتنمية ، حيث تم اتخاذ عدة اجراءات تحقيقا لما حددته الاستراتيجية من أهداف ، واجراءات أخرى لم يتم تنفيذها * وهذان الأمران يختلف حدوثهما من وقت لآخر وفقا للأحوال الاقتصادية السائدة .

ففي السنوات الأولى لبدء سريان الاستراتيجية ، وفي ظل استمرار الأحوال السائدة ابان اقرار الاستراتيجية ، لوحظ حدوث تقدم بشأن تحقيق الأهداف الواردة فيها :

فمن ناحية انخفضت العقبات التي كانت قائمة أمام الصادرات الصناعية للدول المتخلفة تجاه الدول المتقدمة بمقتضى تنفيذ النظام العام للأفضلية (٣٨) .

ومن ناحية أخرى فان الفترة من عام ١٩٧٠ حتى عام ١٩٧٣ شهدت زيادة في الناتج الحقيقى للدول المتخلفة تقدر بنسبة ٣ ٪ (٣٩) * هذا

268 — TD/B/SR. 413-425, Para. 16, P. 7.

269 — TD/B/530/Rev. 1. Para. 19, p. 17.

مع اتجاه الدول المتقدمة نحو اتخاذ إجراءات أخرى لتحقيق أهداف الاستراتيجية (٢٧٠) • بل ان دولاً كاندول الاسكندنافية ، تمد حقت معدل التحويل المصوم عليه وهو ١ ٪ من الناتج القومي المصا لها ، وخصمت ٧٠ ٪ منه كمساعدات عامة (٢٧١) ، ولم تضع الولايات المتحدة الأمريكية حداً أعلى لواراداتها من دول العالم الثالث فيما يتعلق بالنظام العام للأفضلية (٢٧٢) •

وقد تبع ذلك خطوات هامة لتعزيد الجهود التي سبق بذلها لصالح الدول المتخلفة . ويتمثل ذلك في انشاء الصندوق الدولي للتنمية الزراعية وتوسيع نطاق التسهيلات المقدمة من صندوق النقد الدولي لمساعدة الدول المتخلفة ، وزيادة المخصص من مصادر البنك العالمي لهذه الدول ، ودخول الدول المنتجة للنفط كقوة مالية تساهم في تمويل دول العالم الثالث (٢٧٣) •

وأخيراً السعى الى انشاء الصندوق المشترك لتثبيت أسعار المواد الأولية ، وإبرام عدد من الإتفاقات الجديدة المتعلقة بهذه المواد (٢٧٤) ، الى جانب اسقاط عدد من ديون الدول المتقدمة أنواجبة الأداء من الدول المتخلفة (٢٧٥) •

ان اتخاذ هذه الاجراءات في صالح دول العالم الثالث ليؤكد أن الاستراتيجية — رغم أنها توصية — قد أولتها الدول المعنية أهمية لا يمكن انكارها (٢٧٦) •

270 — TD/B/SR. 416, Para, 19, p. 22.

271 — ibid, para. 39, p. 98.

272 — Ibid, para, 41, p. 89.

273 — Assemblée générale, Documents officiels, 32ème session, supp. No 15 (A/32/15) para, 12, p. 6.

274 — Ibid para, p. 18.

275 — Assemblée générale, Documents officiels, 33ème session, supp. no 15 (A/33/15).

276 — Mostafa Salama Hussein, op. cit., p. 263.

وإذا كانت المحصلة النهائية — كما سنرى — لم تكن إيجابية ، فإنه يجب أن يتم وضع ذلك في إطاره الصحيح : فالإجراءات السابقة اتخذها كانت في الفترة السابقة للتطورات الاقتصادية التي عانى منها الاقتصاد العالمي ابتداء من أواسط السبعينيات ، لذلك لوحظ أن مستوى الإجراءات لصالح دول العالم الثالث ، أخذ في الانخفاض أن لم يكن في التدهور في السنوات التي تلت من عمر الاستراتيجية . وهكذا فإنه من المؤكد أن الجماعة الدولية لم تنجح في أمرين هامين بالنسبة لوضع الدول المتخلفة :

أولهما أنه لم يتم توسيع الفرص المتاحة أمام صادرات دول العالم الثالث ، وثانيهما أن مستوى تحويل الموارد المالية الحقيقية تجاه الدول المذكورة كان — برغم ما اتخذ من خطوات — لا يلبي احتياجات المشاكل التي تعاني منها هذه الدول : مع ترايد حدة مشكلة المديونية .

- وعليه فإن تنمية الدول المتخلفة أصبح يكاد يكون متوقفا (١٧) من هنا يصبح لزاما معرفة أسباب فشل الاستراتيجية :

(ب) أسباب فشل الاستراتيجية :

البحث عن أسباب فشل الاستراتيجية في تحقيق أهدافها ، ليس ببحث في معطيات وتحليلات اقتصادية . حقيقة أن العوامل الاقتصادية تلعب دورا هاما في هذا المقام . غير أن ما يتعين البحث عنه هو نظرة الدول المختلفة الى الاستراتيجية كحد الأساليب التي من خلالها تتم المساهمة في تنمية العالم الثالث ، باعتبار هذه القضية من أهم المحاور التي تدور من حولها العلاقات الدولية المعاصرة . ونعتقد أنه لن يتسنى الوصول الى ادراك أبعاد هذه المشكلة ، الا عن طريق معرفة المبررات التي ساقتها الدول المختلفة لتحليل فشل الاستراتيجية في تحقيق

أهدافها • لذلك يقتضى الأمر أن نبحث ذلك من خلال مجموعة الدول الغربية ، مجموعة الدول الاشتراكية ، ومجموعة دول العالم الثالث •

— مجموعة الدول الغربية :

ترى هذه المجموعة أن التنمية ليست مجرد التقدم الاقتصادى ، وانما هى عملية يتم من خلالها إعادة تنظيم الأوضاع الداخلية للدول المتخلفة بقصد تحسينها ، وتعشيق مستوى أفضل من العدالة • ومع ادراك الدول الغربية للمسؤوليات التى تواجهها الدول المتخلفة ، فانها ترى — على ضوء تجربة الاستراتيجية — وجود أمر آخر غير زيادة المساعدة الخارجية أو تحسين فرص وصول منتجات وصادرات الدول المتخلفة الى أسواق الدول الصناعية (٢٧٨) •

وهكذا فالمسؤولية فى عدم تحقيق التنمية — وفقا للدول الغربية — تقع على عاتق الدول المتخلفة ذاتها •

— مجموعة الدول الاشتراكية :

فى رأى هذه المجموعة يرجع عدم نجاح الاستراتيجية الى حقيقة أساسية وثابتة ، تتمثل فى وجود عناصر سلبية تؤثر على الاقتصاد العالمى ، وبالذات تلك التى ترجع الى عدم ثبات معدل النمو فى اطار النظام الرأسمالى (٢٧٩) •

— مجموعة دول العالم الثالث :

ترجع أسباب عدم الوصول الى تحقيق أهداف الاستراتيجية — وفقا لتحليل دول العالم الثالث — الى أن الدول المتقدمة التى حققت معدلات مناسبة للنمو ، لم تهتم باتخاذ الاجراءات اللازمة لتنفيذ

278 — TD/B/SR. 415 op. cit, para. 33 p. 37 — para. 47, p. 91.

279 — Ibid para. 22, p. 34.

السياسات التي نصت عليها الاستراتيجية ، ولم تحاول أن تشرك معها الدول المتخلفة في جنى ثمار التقدم الذي حققته (٢٨٠) .

أى أننا أمام نقل لمسئولية الفشل في تحقيق أهداف الاستراتيجية من مجموعة الى أخرى .

ان مثل هذا الأمر يعد منطقيا نظرا لاختلاف الأوضاع الاقتصادية لكل مجموعة من المجموعات المذكورة ، وستبقى هذه الحجج قابلة للتداول وللتكرار طالما بقيت الفوارق السياسية والاقتصادية قائمة بين الدول .

غير أن هذا الأمر لا يدعو الى الانتهاء الى التوقف أمام هذا النقل لمسئولية فشل الاستراتيجية بالقاء هذا العبء على مجموعة من الدول دون غيرها ، اذ لا بد من أن نضع أيدينا على أصل هذا الفشل .

وفقا لما انتهى اليه مجلس التجارة والتنمية فان توجيه السياسات الوطنية لم يكن بالقدر الكافي لتحقيق أهداف الاستراتيجية ، وأن هذا التقصير ينطبق على الدول المتقدمة والدول المتخلفة على السواء ، وانه اذا كان قد تحققت بعض الخطوات الايجابية في السنوات الأولى لتنفيذ الاستراتيجية ، فانه سرعان ما اتخذت تطبيقاتها يجنح الى التعثر في السنوات التالية (٢٨١) .

هذا التقييم الموضوعي ، لا بد أن يعزز حقيقة هامة تتمثل في وجود تناقض بين سعى دول العالم الثالث الى تحقيق استقلالها الاقتصادي من ناحية ، واعتمادها الاقتصادي الدائم على الدول المتخلفة من ناحية أخرى (٢٨٢) .

280 — Ibid, para, 25, p. 13.

281 — TD/B/L. 470 Conclusions concrètes après la 7ème session extraordinaire du Conseil du commerce et du développement.

(٢٨٢) وهذه الحقيقة غير منها ممثلو الدول الاسكندنافية . انظر : TD/B/SR. 413-415, op. cit., para. 17, p. 46.

لذلك فالأمر يتطلب نوعاً من التوافق لتحقيق التعاون الاقتصادي وليس المواجهة^(٢٨٢) ، وهو ما يؤمل الوصول اليه من خلال تحقيق الاستراتيجية الدولية الثالثة للتنمية ، والجهود المبذولة لإجراء مفاوضات شاملة بين الدول المتقدمة والدول المتخلفة .

ثانياً — مواجهة مشكلة الصادرات : النظام العام للأفضلية

يعد النظام العام للأفضلية في أهميته من أكثر النظم التي تم تقريرها لصالح دول العالم الثالث . ويهدف هذا النظام بضعة أساسية إلى تشجيع منتجات الدول النامية المصنعة ، ونصف المصنعة ، والمصدرة إلى الدول المتقدمة . لذا فإن النظام العام للأفضلية يواجه المشكلة الأساسية لدول العالم الثالث المتمثلة في انخفاض مواردها لضعف صادراتها : فهذا النظام يهدف إلى قيام الدول المتقدمة باستيراد سلع معينة من دول العالم الثالث ، ويكفل لها بذلك مصدراً إضافياً للتمويل .

ويقتضى دراسة النظام العام للأفضلية التعرض أولاً لخصائصه ثم بعد ذلك لتقييمه .

١ — خصائص النظام العام للأفضلية :

يدور بحث خصائص النظام العام للأفضلية حول معرفة دعائمه ، طبيعته أو قيمته القانونية ، أندول المانحة له ، والدول المستفيدة منه ، المنتجات التي يشملها ، مدته ، أخيراً أهدافه .

(أ) دعائم النظام :

يقوم النظام العام للأفضلية على أساس اتباع مبادئ جديدة ، نوائم المشاكل التي تواجهها دول العالم الثالث . وهكذا فإذا كان مبدأ

283 — Sabor Moussa Taha, Dialogue entre pays développés et pays en voie de développement, Thèse Paris, 1977, p. 7-8.

التبادل (٢٨٤) وعدم التمييز سائداً في نطاق التجارة الدولية ، فان هذا المبدأ لا يصلح في نطاق العلاقات بين الدول المتقدمة والدول المتخلفة ، نظراً للوضع المتميز الذي تتمتع به سلفاً الدول الأولى منذ سنوات طويلة : اذ كانت الدول المتخلفة مجرد مستعمرات تسخر لصالح الدول المتقدمة . لذلك فان النظام العام للأفضلية يقوم على مبدأ عدم التبادل وعدم التمييز (٢٨٥)

Le principe de non réciprocité et de non — discrimination

حيث لا تطالب الدول المتخلفة بأن تقوم بتقرير امتيازات جمركية لصالح الدول المتقدمة ، وذلك مقابل ما تمنحه لها الأخيرة : فالدول المتقدمة تمنح امتيازات تتمثل في استيراد مجموعة من السلع المصنعة وشبه المصنعة من الدول التي يشملها النظام ، دون اقتضاء المعاملة بالمثل أو التبادل . ان تقرير هذا المبدأ يعد — في رأينا — تصديلاً أساسياً وتغييراً في القواعد المستقرة في العلاقات الدولية التجارية ، ويؤدي الى قيام ازدواج للمبادئ . فالى جانب مبدأ التبادل هناك مبدأ عدم التبادل . ولكن هذا التغيير يسرى فقط في العلاقات بين الدول المتقدمة والدول المتخلفة ، بحيث يبقى التبادل قائماً في العلاقات فيما بين الدول المتقدمة . أما بالنسبة لعدم التمييز فيقصد به أن تتمتع به كل الدول النامية .

(٢٨٤) انظر مبدأ التبادل في القانون الدولي :

— Virally (M.), La réciprocité dans le droit international, R.C.A.D.I., 1967 III, p. 94 et suiv.

— Decaux (E.), la réciprocité en droit international, L.G.D.J., Paris, 1980.

(٢٨٥) نحل في دراسة مبدأ عدم التبادل الى المرجعين السابقين ، إضافة اليهما انظر :

Souvincnon (E.), La clause de la plus favorisée, universitaire de Grenoble, 1972, p.299 et suiv.

(ب) الطبيعة القانونية للنظام :

تمخض النظام العام للأفضلية عن توصية صادرة من مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية لدى انعقاده في دورته الأولى بجنيف عام ١٩٦٤ . وقد وجدت التوصية المذكورة اعتراضا واضحا لدى المساعدة بتقرير أفضليات لدول العالم الثالث (٢٨٦) . ولكن سرعان ما وافقت عليه كل الدول المتقدمة اعتبارا من عام ١٩٦٨ (٢٨٧) . لذا فإنه لا ينبغي أن نصدر حكما قاطعا حول توصية دولية بمجرد صدورها ، وإنما ينبغي متابعة ما تتمخض عنه الأحداث بعد ذلك (٢٨٨) . يضاف الى هذه الحقيقة ما سنراه بخصوص مدى احترام دعائم هذا النظام لدى الشروع في تطبيقه . هذا الى أن النظام المذكور قد تم تقنينه من جانب منظمة التجارة بقبوله في ٢٥ مايو ١٩٧١ .

(ج) الدول المانحة :

بمقتضى الخطوط العريضة للنظام العام للأفضلية ، قامت كل دولة متقدمة بتقديم مشروعها المتضمن الأفضليات المقررة لصالح اندول

(٢٨٦) في نهاية مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية عام ١٩٦٦ وافقت ٧٨ دولة مقابل ١١ وامتناع ٢٣ عن التصويت على المبدأ الثامن الذي اقترحه المؤتمر بتقرير أفضليات للدول المتخلفة . وقد جاء الموقف السلبي تجاه التوصية المذكورة من جانب الدول الغربية وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية . راجع :

Karmel (M.), La mise en oeuvre des décisions de la C.N.U. C.E.D. par les Etats, thèse, Grenoble II, 1979, p. 99.

(٢٨٧) بمقتضى القرار ٢١ الصادر عن مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية في دور انعقاده الثاني في نيودلهي عام ١٩٦٨ ، وقد صاغت لجنة الأفضلية التابعة للمؤتمر الخطوط العريضة للنظام العام . الأفضلية انظر :

TD/AC. 536/Rev. 1 Rapport du comité spécial des préférences, supplément, No 6 A.

(٢٨٨) وهذا ما سبق أن اشرنا اليه بخصوص الوضع بالنسبة لقرارات المنظمات الدولية .

النامية • ويلاحظ أن العروض أو المشروعات المقدمة جاءت من جانب الدول المتقدمة : الشرقية منها والغربية (٢٨٩) على حد سواء •

وهكذا فإننا نشاهد لأول مرة — وفي مجال التجارة الدولية — صفة **العالية تغطي مجالا من مجالاتها** ، وهذا ادراك لأهمية مشكلة التنمية أيًا كانت دوافعه أو مبرراته •

(د) الدول المستفيدة :

الأصل أن تستفيد كل الدول المتخلفة من النظام العام للأفضلية ، وفقا لمعيار الاختيار الذاتي auto-election : بمعنى أن تحديد أو إطلاق وصف دولة متخلفة يخضع لإرادتها • أي أن كل دولة تستطيع الاستفادة من النظام المذكور • ومع ذلك فإن بعض الدول التي تقدمت بعروضها — أي بالأفضلية — قد استبعدت بعض دول العالم الثالث من الاستفادة بهذا النظام : فلقد استبعدت الولايات المتحدة الأمريكية بالنسبة لعرضاها الدول المنتجة للبتروك والمواد الشيوعية ، والدول التي تتبع إجراءات معادية للولايات المتحدة الأمريكية •

(هـ) المنتجات التي يغطيها النظام :

طبقا للقرار الصادر عن مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية ، والخطوط العريضة التي صاغتها لجنة الأفضلية التابعة للمؤتمر تقدمت كل دولة متقدمة بمشروعها المتضمن الأفضليات الممنوحة للدول المتخلفة • ويشمل كل مشروع السلع التي تقبل الدولة المعنية أن تستوردها من الدول المتخلفة ، سواء باعفائها من الرسوم الجمركية أو بتخفيض

(٢٨٩) تشير إلى الوثائق الخاصة بأهم مشروعين للأفضلية :

— المشروع المقدم من الجماعة الاقتصادية الأوربية :

TD/B/A.C. 5/36/Rev. 1.

— المشروع المقدم من حكومة الولايات المتحدة الأمريكية :

TD/B/C. 5/35/A add. 1, TD/B/373/A add. 5 et TD/B/62 P/

U.S.A.

مستوى هذه الرسوم أو الاجراءات التي تحد من الاستيراد • ويلاحظ أن النظام العام للأفضلية لا يعطى الا **المنتجات المصنعة أو نصف المصنعة** ، ولذلك فإن جزءا هاما من صادرات الدول المتخلفة وهو السلع أو المواد الأولية لا يشملها النظام المذكور • به انه حتى داخل نطاق المنتجات التي يعطيها النظام ، فللدول المانحة أن تتخير ما تراه من المواد المشمولة بالأفضلية • هذا بالإضافة الى اعطائها امكانية تطبيق شروط حماية لصالح صناعاتها المحلية •

(و) مدة سريان النظام :

الأصل أن النظام العام للأفضلية مؤقت ولدة عشر سنوات اعتبارا من تاريخ سريان كل مشروع مقدم من الدولة المتقدمة المعنية ولكن الدول المانحة قد أعربت - وفي مناسبات مختلفة - عن نيتها في مد أجل هذا النظام •

(ز) اهداف النظام :

ان كل ما سبق بيانه من خصائص يهدف في النهاية ، ووفقا لقرار ٢١ الصادر عن مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية الى تحقيق أمور ثلاثة :

- (أ) تشجيع صادرات الدول المتخلفة •
- (ب) رفع مستوى التصنيع بها •
- (ج) النمو الاقتصادي لهذه الدول •

٢ - تقييم النظام العام للأفضلية :

يدور التقييم حول تطبيق النظام العام للأفضلية ، انطلاقا مما لاحظناه حول أهميته بالنسبة للقواعد الدولية الاقتصادية ، واعتمادا على الوثائق الصادرة عن مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية بمناسبة مرور عشر سنوات على بدء تطبيقه • ويشمل التقييم ما يلي :

(أ) مدى احترام النظام من جانب الدول المعنية :

ان النظام العام للأفضلية ليس الا مجرد توصية غير ملزمة للدول الأعضاء . ولكن مراقبة تطبيقه تسمح لنا بإيراد حقيقة جديدة بالتسجيل . ان الدول المعنية بهذا النظام ، وفي المقام الأساسى الدول المتقدمة المانحة للأفضليات طبقت هذا النظام ، كما لو أنه نظام ملزم لها من الناحية القانونية . والأدلة متعددة على هذه الحقيقة نذكر منها :

(أ) قيام الدول المانحة ، وعلى درجات مختلفة ، بأحداث تعديلات ، وإضافة تحسينات سواء بزيادة عدد المنتجات التى تتمتع بالأفضلية ، أو بتقرير الغاءات أو تخفيضات جديدة للرسوم الجمركية والاجراءات المتعلقة بالاستيراد (٢٩٠) .

(ب) اعلان الدول المانحة استمرار العمل بالنظام العام للأفضلية الى ما بعد المدة السابق تحديدها لسريانه ، وهى عشر سنوات .

(ج) برغم عدة اعتراضات على النظام المذكور فلقد اعترفت الدول المستفيدة منه ، أى دول العالم الثالث ، بحدوث تقدم ملحوظ بالنسبة لاتساع فرص التصدير تجاه الدول المتقدمة (٢٩١) .

290 — TD/B/489 — TD/B/C. 5/29, 6 ème session du comité spécial des préférences, P. I.

291 — Ibid, p. 4. et TD/B/C. 5/45, 7ème session du comité special des préférences p. 75.

ان هذه الأدلة وغيرها لتؤكد حقيقة هامة ، وهي أن المشكلة بالنسبة للقرارات الدولية المتعلقة بالتنمية ، ليست تلك المنطقة بوجود أو انعدام وجود أعمال قانونية ملزمة ، وإنما المشكلة الأساسية تكمن في إرادة التنفيذ .

وكما هو واضح فإنه على الرغم من أننا بصدد توصية غير ملزمة ، إلا أن الدول المعنية تحترمها وتتخذ الخطوات اللازمة للتطابق مع أهدافها ، وهكذا فإن قانوننا — في أساسه — غير ملزم يصبح من خلال التطبيق ملزماً^(٢٩٢) .

ب — تقديرفاعلية النظام :

من خلال التقارير الصادرة عن لجنة الأفضلية ، والمناقشات التي تجرى في أدوار انعقادها ، تقوم الدول على ضوء هذه الأعمال بحصر الصعوبات التي تواجه النظام ، وتقترح الحلول اللازمة للتغلب عليها . وهذا إلى جانب وضع هذه الصعوبات في الإطار الصحيح ، بحيث لا يتم اغفال التقدم الذي تم إحرازه^(٢٩٣) .

292 — M. Veruvey : "Un droit non - contraignant dans son principe devient contraignant au niveau de son application";
Actes du colloque : Le droit au développement au plan international, op. cit., p. 138.

(٢٩٣) وهكذا فإنه قد ظهرت صعوبات تتعلق في اقتضاء بعض الدول الماتحة — الشرقية منها — لضرورة إبرام اتفاقيات ثنائية للتجارة والدفع مع الدول المستفيدة من النظام كشرط لتقرير الأفضلية ، وما يمل ذلك من تقييد وتقييد للحصول على المزايا المقررة . كذلك الحال بالنسبة لبعض الإجراءات سواء من جانب الدول الماتحة للأفضلية أو المستفيدة منها . انظر :

TD/B/6 53 — TD/B/C 5/57, 8ème session du comité spécial préférences, p. 11.

ج - حث الدول المعنية على اتخاذ إجراءات معينة :

وذلك بإصدار التوصيات التي تعقب دراسة التقارير المقدمة ، وإجراء المناقشات اللازمة ، حيث تبين التوصيات ما يجب اتخاذه لتحسين النظام ، برفع القيود السارية أو التخفيف منها . وتظهر أهمية التوصيات في أن الدول المانحة تضطر لدى الاجتماعات التالية لإعلان مواقفها : أما بالتطابق معها أو تبرير عدم التطابق ، أو بأن تعد باتخاذ اللازم . وهكذا فإن هذه التوصيات **وبرغم عدم إلزاميتها** للدول المانحة ، فإنها تحقق **الاستمرارية** *continuité* للنظام . وتشير التقارير الصادرة عن اللجنة الخاصة بالأفضلية إلى قيام الدول المعنية بالأخذ بعين الاعتبار بأهداف ومضمون التوصيات الصادرة في مجالات متعددة^(٢٩٤) ، ^(٢٩٥) .

وعلى ضوء هذا التقييم يلزم بيان التقدير العام لنظام الأفضلية :

في تقرير شامل تقدم به الأمين العام لمؤتمر الأمم المتحدة لتجارة والتنمية أوضح أنه بمقتضى النظام العام للأفضلية ، قد اتسعت أمام الدول النامية فرص زيادة صادراتها إلى الدول المتقدمة ، وأن هذا الاتساع يشمل المنتجات المشمولة بالأفضلية ، ومستوى التخفيضات الجمركية ، وتحرير الإجراءات الإدارية تجاه واردات الدول المتقدمة ، وكذلك ما تتخذه الدول المستفيدة للاستخدام الأفضل لمضمون هذا النظام^(٢٩٦) ، حقيقة أن هناك صعوبات تواجه النظام كالتجاء الدول المانحة إلى استخدام شروط الحماية ، وفرض قيود على وارداتها من الدول المتخلفة^(٢٩٧) . ولكن يبقى أن النظام العام للأفضلية - بوجه عام - مستمر في تحقيق أهدافه لصالح دول العالم

294 — TD/5/598, op cit., p. 15 — TD/B/489, op. cit., p. 51.

295 — TD/5/598, op. cit., p. 4.

296 — TD/B/C. 5/63, p. 2-5.

297 — Ibid, p. 8-10.

الثالث ، ويعتبر نجاحا هاما^(٢٩٨) لِمُعتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية^(٢٩٩) ، وخطوة هامة للوصول الى تقسيم دولى جديد للعمل مناسب للدول النامية^(٣٠٠) .

298 — Autar Krshan Koul, The legal framework of U.N.C.T. A.D. in world trade, p. 224.

(٢٩٩) لعل أبرز أعمال مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية في المجالات الأخرى : البرنامج المتكامل للسلع الأولية ، والصندوق المشترك لتمويل هذه المواد . انظر :

— Merloz (A.), La C.N.U.C.E.D., Droit international et développement, Bruylant, Bruxelles, 1980.

— Jacques Fontanel, Organisations économiques internationales, Masson, Paris, 1981, p. 35 et suiv.

300 — Merloz (A.), Le système de préférences en faveur des P.V.D., Revue algérienne des sciences juridiques, économiques et politiques, decembre, 1976, p. 801 et suiv.

— Riza Benham, Development and structure of S.G.P., J.W.T.L. July 1975.

ملحق

ميثاق الأمم المتحدة الديباجة

نحن شعوب الأمم المتحدة ،

وقد آلىنا على أنفسنا

أن ننفذ الأجيال المقبلة من ويلات الحرب التي في خلال جيل واحد جلبت على الإنسانية
مرتين أهراقا يمجز عنها الوصف ؛

وأن نؤكد من جديد إيماننا بالحقوق الأساسية للإنسان وبكرامة الفرد وقدره وبمسا
لرجال والنساء، والأمم كبيرها وصغيرها من حقوق متساوية ؛
وأن نبين الأحوال التي يمكن في ظلها تحقيق المحالة واحترام الالتزامات الناشئة عن
المعاهدات وغيرها من مصادر القانون الدولي ؛
وأن ندفع بالرفق الاجتماعي قدما ، وأن نرفع مستوى الحياة في جو من الحرية أفسح ؛

في سبيل هذه الغايات اعترفنا

أن نأخذ أنفسنا بالتسليح ، وأن نعيش معا في سلام وحسن جوار ؛
وأن نضم قسوانا كي نحفظ بالسلام والأمن الدولي ؛
وأن نكفل بقبولنا بجدى. هيئة ورسم الخطط اللازمة لها ألا تستخدم القوة المسلحة في غير
المصلحة المشتركة ؛

وأن تستخدم الأداة الدولية في ترقية الشؤون الاقتصادية والاجتماعية للشعوب جميعها ؛

قد قررنا

أن نوحّد جهودنا لتحقيق هذه الأغراض .

ولهذا فإن حكوماتنا المتفقة على يد مجتوبيها المجتمعين في مدينة سان فرانسيسكو الذين
تحدوا وثائق للتوفيق المسلوقة للشرائط ، قد ارتضت ميثاق الأمم المتحدة هذا ، وأنشأت
بمقتضاها هيئة دولية تسمى « الأمم المتحدة » .

الفصل الأول

في مقاصد الهيئة ومبادئها

مادة ١ - مقاصد الأمم المتحدة هي :

١ - حفظ السلم والأمن الدولي ، وتحقيقا لهذه الغاية تتخذ الهيئة التدابير المشتركة للفعالة لمنع الأسباب التي تهدد السلم ولإزالتها ، ولقمع أعمال المصنوع وغيرها من وجوه الإخلال بالسلم ، وتتذرع بالوسائل السلمية ، وفقا لمبادئ المصل وللقاتلون الدولي ، لحصل المنازعات الدولية التي قد تؤدي إلى الإخلال بالسلم أو لتسويتها .

٢ - إنجاز العلاقات الودية بين الأمم على أساس احترام المبدأ الذي يقضى بالتسوية في الحقوق بين الشعوب وبأن يكون لكل منها تقرير مصيرها ، وكذلك اتخاذ التدابير اللازمة لتعزيز السلم العام .

٣ - تحقيق التعاون الدولي على حل المسائل الدولية ذات الصبغة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية وعلى تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعا والتشجيع على ذلك إطلاقا بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفرق بين الرجال والنساء .

٤ - جعل هذه الهيئة مرجعا لتنسيق أعمال الأمم وتوجيهها نحو ادراك هذه الغايات المشتركة .

مادة ٢ - تعمل الهيئة وأعضاؤها في سعيها وراء المقاصد المذكورة في المادة الأولى وفقا للمبادئ الآتية :

١ - تقوم الهيئة على مبدأ المساواة بين جميع أعضائها .
٢ - لكي يشكل أعضاء الهيئة لأنفسهم جميعا الحقوق والواجبات المترتبة على صفة العضوية يذوهون في حسن نية بالالتزامات التي أخضعوها على أنفسهم بهذا الميثاق .

٣ - يفي جميع أعضاء الهيئة بمنازعاتهم الدولية بالوسائل السلمية على وجه لا يجعل السلم والأمن والعدل الدولي عرضة للخطر .

٤ - يجمع أعضاء الهيئة جميعا في علاقاتهم الدولية عن التهديد باستعمال القوة أو استخدامها ضد سلامة الأراضي أو الاستقلال السياسي لأي دولة أو على وجه آخر لا يتفق ومقاصد « الأمم المتحدة » .

٥ - يقدم جميع الأعضاء كل ما في وسعهم من عون إلى « الأمم المتحدة » في أي عمل تتخذه وفق هذا الميثاق ، كما يجتهدون عن مساعدة أية دولة تتخذ الأمم المتحدة إزائها عملا من أعمال المنع أو للقمع .

- ٦ - تعديل الهيئة - من أن تسمح الدول غير الأعضاء، فيها على هذه الجبدي، بقدر ما تقتضيه ضرورة حفظ السلم والأمن الدولي .
- ٧ - ليس في هذا إتفاق ما يمسوغ « للأمم المتحدة » أن تتدخل في أمشون التي تكون من صميم السلطان الداخلي لدولة ما ، وليس فيه ما يقتضي الأعضاء أن يعرضوا مثل هذه المسائل لأن تحل بحكم هذا الإتفاق ! على أن هذا المبدأ لا يخل بتطبيق تدابير القمع الواردة في الفصل السابع .

الفصل الثاني في العضوية

- مادة ٣ - الأعضاء، الأصليون للأمم المتحدة هم الدول التي اشتركت في مؤتمر الأمم المتحدة لوضع نظام الهيئة الدائمة المتعد في سان فرانسيسكو ، والتي توقع هذا الإتفاق وتصدق عليه طيناً للمادة ١١٠ ، وكذلك الدول التي وقعت من قبل تصريح الأمم المتحدة الصادر في أول يناير سنة ١٩٤٢ ، وتوقع هذا الإتفاق وتصدق عليه .
- مادة ٤ - ١ - العضوية في « الأمم المتحدة » حياحة لجميع الدول الأخرى المحبة للسلم ، والتي تأخذ نفسها بالالتزامات التي يقصمونها هذا الإتفاق ، والتي ترى الهيئة أنها قادرة على تنفيذ هذه الالتزامات وإعنية فيه .
- ٢ - قبول أية دولة من هذه الدول في عضوية « الأمم المتحدة » يتم بقرار من الجمعية العامة بناء على توصية مجلس الأمن .
- مادة ٥ - يجوز للجمعية العامة أن توفد أي عضو اتخذ مجلس الأمن قبله عملاً من أعمال التمتع أو للتمتع عن مباشرة حقوق العضوية ومزاياها ، ويكون ذلك بناء على توصية مجلس الأمن ، وللمجلس الأمن أن يرد لهذا العضو مباشرة تلك الحقوق والمزايا .
- مادة ٦ - إذا أمن عضو من أعضاء « الأمم المتحدة » في انتهاك مبادئ الإتفاق جاز للجمعية العامة أن تفضله من الهيئة بناء على توصية مجلس الأمن .

الفصل الثالث في فروع الهيئة

- مادة ٧ - ١ - تنشأ للهيئات الآتية فروعاً ورئيسية للأمم المتحدة :
- جمعية عامة ، مجلس امن ، مجلس اقتصادي واجتماعي ، مجلس وصاية ، محكمة عدل دولية ، أمانة .
- ٢ - يجوز أن ينشأ وفقاً لاحكام هذا الإتفاق ما يرى ضرورة انشاءه من فروع ثانوية أخرى .

مادة ٨ - لا تفرض « الأمم المتحدة » قيوداً تحد بها جواز اختيار الرجال والنساء، للاشتراك
بأية صفة وعلى وجه المساواة في فروعها الرئيسية والثانوية .

الفصل الرابع

في الجمعية العامة - تأليفها

- مادة ٩ - ١ - تتألف الجمعية العامة من جميع أعضاء « الأمم المتحدة » .
٢ - لا يجوز أن يكون للعضو الواحد أكثر من خمسة مندوبين في الجمعية العامة .

في وظائف الجمعية وسلطاتها

مادة ١٠ - للجمعية العامة أن تناقش أية مسألة أو أمر يدخل في نطاق هذا الميثاق أو
يتصل بسلطات فرع من الفروع المصوص عليها فيه أو بوظائفه ، كما أن لها فيها عدداً ما نص
عليه في المادة ١٢ أن توصي أعضاء الهيئة أو مجلس الأمن أو كليهما بما تراه في تلك المسائل
والأمور .

مادة ١١ - ١ - للجمعية العامة أن تنظر في الجايز، العامة للتعاون في حفظ السلم والأمن
الدولي ، ويدخل في ذلك الميثاق، المتعلقة بنزع السلاح وتنظيم التسليح ، كما أن لها أن تقدم
توصياتها بصدد هذه الجايز، إلى الأعضاء أو إلى مجلس الأمن أو كليهما .

٢ - للجمعية العامة أن تناقش أية مسألة تكون لها صلة بحفظ السلم والأمن الدولي
يرغمها إليها أي عضو من أعضاء « الأمم المتحدة » أو مجلس الأمن أو دولة أقيمت من أعضائها وفقاً
لأحكام الفترة الثانية من المادة ٣٥ ، ولها - فيما عدا ما تنص عليه المادة الثانية عشرة - أن
تقدم توصياتها بصدد هذه المسائل للدولة أو للدول صاحبة الشأن أو لمجلس الأمن أو كليهما
معاً . وكل مسألة مما تقدم ذكره يكون من الضروري فيها القيام بعمل ما ، ينبغي أن تحلها
الجمعية العامة على مجلس الأمن قبل بحثها أو بعده .

٣ - للجمعية العامة أن تسترعى نظر مجلس الأمن إلى الأحوال التي يحتمل أن تعرض
السلم والأمن الدولي للخطر .

٤ - لا تحدد سلطات الجمعية العامة الميمنة في هذه المادة من عموم مدى المادة العاشرة .

مادة ١٢ - ١ - عندما يباشر مجلس الأمن بصدد نزاع وموقف ما الوظائف التي رسمت
في هذا الميثاق فليس للجمعية العامة أن تقدم أية توصية في شأن هذا النزاع أو الموقف إلا
إذا طلب ذلك منها مجلس الأمن .

٢ - يخطر الأمن للسلم ، بهوانة مجلس الأمن ، الجمعية العامة في كل دور من ادوار
تتعلقها بكل المسائل المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدولي التي تكون محل نظر مجلس الأمن ،

كذلك يخطرأها أو يخطر أعضا. « الأمم المتحدة » إذا لم تكن الجمعية العامة في دور انعقادها ،
بفراغ مجلس الأمن دن نظر تلك المسائل وذلك بمجرد انتهائه منها •

مادة ١٣ - ٩ - تقضى الجمعية العامة دراسات وتنشّر بتوصيفات بقصد :

(أ) انماء للتعاون الدولي في الميدان للسياسى وتنشجع التقدم المظرد للقانون الدولي
وتحويينه •

(ب) انماء للتعاون الدولي في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتعليمية
والصحية والاعانة على تطبيق حقوق الانسان والحريات الأساسية للناس كافة
بلا تمييز بينهم بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء •
٢ - تبعات الجمعية العامة ووظائفها وسلطاتها الأخرى فيها بخص بالأسئلة الواردة في
الذرة المدة (ب) لجنة في الفصلين التاسع والعاشر من هذا الميثاق •

مادة ١٤ - مع مراعاة السادة الثانية عشر ، للجمعية العامة أن توصى باتخاذ التدابير لتسوية
أى موقف ، مهما يكن منشؤه ، تسوية سلمية متى رأت أن هذا الموقف قد يضر بلرفاهية العامة
أو يعكر صفو العلاقات الودية بين الأمم ، ويخلل في ذلك الموقف الناشئة عن انتهاك احكام هذا
الميثاق الموضحة لقاصد الأمم المتحدة ومبادئها •

مادة ١٥ - ١ - تتلقى الجمعية العامة لتقارير سنوية وأخرى خاصة من مجلس الأمن وتنظر
فيها ، وتتضمن هذه التقارير بياناً عن التدابير التي يكون مجلس الأمن قد قررأها أو اتخذها
لحفظ السلم والأمن الدولي •

٢ - تتلقى الجمعية العامة تقارير من الفروع الأخرى للأمم المتحدة وتنظر فيها •

مادة ١٦ - تباشر الجمعية العامة للامانة الوظائف التي رسمت لها بفنفي الفصلين الثاني عشر
والثالث عشر فيها يتعلق بنظام الوصاية الدولية ، ويدخل في ذلك المصادقة على اتفاقيات الوصاية
بشان المواقف التي لا تعتبر انها مواتع استرقتيجية •

مادة ١٧ - ١ - تنظر الجمعية العامة في ميزانية الهيئة وتصدق عليها •

٢ - يتحمل الأعضاء نفقات الهيئة حسب الأنصبة التي تقرأها الجمعية العامة •

٣ - تنظر الجمعية العامة في أية ترتيبات مالية أو متعلقة بالميزانية مع الوكالات المخصصة
المشار إليها في المادة ٥٧ وتصدق عليها الميزانيات الادارية لتلك الوكالات لكي تقدم لها
توصياتها •

التصويت

مادة ١٨ - ١ - يكون لكل عضو في « الأمم المتحدة » صوت واحد في الجمعية العامة •

٢ - تصدر الجمعية العامة قراراتها في المسائل الهامة بأغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين
المشتركين في التصويت وتشمل هذه المسائل : للتوصيات الخاصة بحفظ السلم والأمن الدولي ،

وانتخاب أعضاء مجلس الأمن غير دائمين ، وانتخاب أعضاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي وانتخاب أعضاء مجلس الوصاية وفقا لحكم الفقرة الأولى « ج » من المادة ٨٦ ، وقبول أعضاء جند في « الأمم المتحدة » ووقف الأعضاء عن مباشرة حقوق العضوية والتمتنع بجزائها ، وفصل الأعضاء ، والمسائل المتعلقة بسير نظام للوصاية ، والمسائل الخاصة بالميزانية •

٣ - القرارات في المسائل الأخرى - ويجعل في ذلك تحديد طوائف المسائل الإضافية التي تتطلب في إقرارها أغلبية الثلثين - تصدر بأغلبية الأعضاء المشتركين في التصويت •

مادة ١٩ - لا يكن لعضو الأمم المتحدة الذي يتأخر عن تسديد اشتراكاته المالية في الهيئة حق التصويت في الجمعية العامة إذا كان المتأخر عليه مساويا لقيمة الاشتراكات المستحقة عليه عن السنتين الكاملتين السابقتين أو زائدا عنها • وللجمعية العامة مع ذلك أن تسمح لهذا العضو بالتمه ويت إذا التفتحت بأن عدم الدفع ناشئ عن أسباب لا قبل للعضو بها •

الإجراءات

مادة ٢٠ - تجتمع لجمعية العامة في ادوار انعقاد عالية وفي ادوار انعقاد خاصة بحسب ما تدعو اليها الحاجة •

ويؤم بال دعوة الى ادوار الانعقاد الخاصة الامن العالم بناء على طلب مجلس الأمن او أغلبية أعضاء « الأمم المتحدة » •

مادة ٢١ - تضع الجمعية العامة لائحة إجراءاتها ، وتنتخب رئيسها لكل دور انعقاد •

مادة ٢٢ - للجمعية العامة أن تفتش من الفروع الثانوية ما تراه ضروريا للقيام بوظائفها •

الفصل الخامس

في مجلس الأمن

تأليفه

مادة ٢٣ - ١ - يتألف مجلس الأمن من أحد عشر عضوا من « الأمم المتحدة » ، وتكون جمهورية الصين وفرنسا واتحاد الجمهوريات الاشتراكية والملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وشمال أيرلندا والولايات المتحدة الأمريكية أعضاء دائمين فيه • وتنتخب الجمعية العامة ستة أعضاء آخرين من الأمم المتحدة ليكونوا أعضاء غير دائمين في المجلس ، ويراعى في ذلك بوجه خاص وقبل كل شيء مساهمة أعضاء « الأمم المتحدة » في السلم والأمن الدولي وفي مقاصد الهيئة الأخرى ، كما يراعى أيضا التوزيع الجغرافي للعالم •

(عدلت هذه الفقرة بمقتضى قرار الجمعية العامة رقم ١٩٩١ بحيث أصبح عدد أعضاء

المجلس ١٥ منهم عشرة منتخبين) •

٢ - ينتخب أعضاء مجلس الأمن غير الدائمين لمدة سنتين ، على أن يختار في أول انتخاب للأعضاء غير الدائمين ثلاثة منهم لمدة سنة واحدة . والعضو الذي انتهت مدته لا يجوز إعادة انتخابه على الفور .

٣ - يكون لكل عضو في مجلس الأمن مندوب واحد .

مادة ٢٤ - ١ - رغبة في أن يكون العمل الذي تقوم به « الأمم المتحدة » سريعا فعلا ، يعهد أعضاء تلك الهيئة إلى مجلس الأمن بالتبعية الرئيسية في أمر حفظ السلم والأمن الدولي ، ويوافقون على أن هذا المجلس يعمل نائباً عنهم في قيامه بواجباته التي تفرضها عليه هذه التبعيات .
٢ - يعمل مجلس الأمن ، في أداء هذه الواجبات ، وفقا لمقاصد « الأمم المتحدة » ومبادئها ، والسلطات الخاصة المخولة لمجلس الأمن لتمكينه من القيام بهذه الواجبات مبينة في المرسوم ٦ و ٧ و ٨ و ١٤ .

٣ - يرغم مجلس الأمن تقارير سنوية ، أخرى خاصة إذا اقتضت الحال ، إلى الجمعية العامة للتعليق فيها .

مادة ٢٥ - يتمتع أعضاء « الأمم المتحدة » بقبول قرارات مجلس الأمن وتنفيذها وفق هذا الميثاق .

مادة ٣٦ - رغبة في إقامة السلم والأمن الدول وتوطيدهما بأقل تحويل لأوارد العالم الانسانية والاتصالية إلى ناحية التسليح ، يكون مجلس الأمن مسؤولا بمساعدة لجنة أركان الحرب المشار إليها في المادة ٤٧ عن وضع خطط ترمض على أعضاء « الأمم المتحدة » وضع منهاج لتنظيم التسليح .

للقصصويت

مادة ٢٧ - ١ - يكون لكل عضو من أعضاء مجلس الأمن صوت واحد .

٢ - تصدر قرارات مجلس الأمن في المسائل الاجرائية بموافقة سبعة من أعضاء .

٣ - تصدر قرارات مجلس الأمن في المسائل الأخرى كافة بموافقة أصوات سبعة من أعضائه ، يكون من بينها أصوات الأعضاء الدائمين متفقة بشرط انه في القرارات المتخذة تطبيقا لأحكام الفصل السادس والفقرة الثالثة من المادة ٥٢ يحتج من كان طرفا في النزاع عن التصويت .

(بزيادة أعضاء مجلس الأمن إلى ١٥ عضوا عطلت أحكام هذه المادة بحيث أصبحت الأغلبية اللازمة تسعة أصوات بدلا من سبعة) .

الاجراءات

مادة ٢٨ - ١ - ينظم مجلس الأمن على وجه يستطع معه العمل باستمرار ، ولهذا الغرض يمثل كل عضو من أعضائه تمثيلا دائما في مقر الهيئة .

٢ - يعقد مجلس الأمن اجتماعات دورية يمثل فيها كل عضو من أعضائه - إذا شاء ذلك - بأحد رجال حكومته أو بمنحوب آخر يسميه لهذا الغرض خاصة .
٣ - لمجلس الأمن أن يعقد اجتماعات في غير مقر الهيئة إذا رأى أن ذلك ادنى الى تسهيل أعماله .

مادة ٢٩ - لمجلس الأمن أن ينشئ من الفروع الثانوية ما يرى له ضرورة لاداء وظائفه .
مادة ٣٠ - يضع مجلس الأمن لائحة إجراءاته ، ويدخل فيها طريقة اختيار رئيسه .
مادة ٣١ - لكل عضو من أعضاء « الأمم المتحدة » من غير أعضاء مجلس الأمن أن يشترك بدون تصويت في مناقشة أى مسألة تعرض على مجلس الأمن إذا رأى المجلس أن مصالح هذا الموضوع تتأثر بها بوجه خاص .

مادة ٣٢ - كل عضو من أعضاء « الأمم المتحدة » ليس بعضو في مجلس الأمن ، إية دولة ليست عضوا في « الأمم المتحدة » إذا كان أيهما طرفا في نزاع مرفوض على المجلس ليحلّه يدعى الى الاشتراك في المناقشات المتعلقة بهذا النزاع دون أن يكون له حق في التصويت ، ويضع مجلس الأمن الشروط التي يراها مناسبة لاشتراك الدولة التي ليست من أعضاء « الأمم المتحدة » .

الفصل السادس

في حل المنازعات حلا سلميا

مادة ٣٣ - ١ - يجب على أطراف أى نزاع من شأن استمراره أن تعرض حفظ السلم والأمن الدولي للخطر أن يلتصقوا حله باتى بد. بطريق المفاوضة والتحكيم والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية ، أو أن يلجأوا الى الوكالات والتنظيمات الإقليمية أو غيرها من الوسائل السلمية التي يقع عليها اختيارهم .
٢ - ويدعو مجلس الأمن أطراف النزاع الى أن يمسوا ما بينهم من نزاع يتلك الطرق إذا رأى ضرورة لذلك .

مادة ٣٤ - لمجلس الأمن أن يفحص أى نزاع أو أى موقف يؤدي الى احتكاك دولي أو قد يثير نزاعا كما يقدر ما إذا كان استمراره هذا النزاع أو الموقف من شأنه أن يعرض للخطر حفظ السلم والأمن الدولي .

مادة ٣٥ - ١ - لكل عضو من « الأمم المتحدة » أن ينبه مجلس الأمن والجمعية العامة الى أى نزاع أو موقف من النوع المشار اليه في المادة الرابعة .
٢ - لكل دولة ليست عضوا في « الأمم المتحدة » أن تنبه مجلس الأمن أو الجمعية العامة الى نزاع تكون طرفا فيه إذا كانت تقبل مقحما في خصوص هذا النزاع التزامات الحل السلمى المتصوص عليها في هذا الميثاق .

- ٣ - تجرى احكام المادتين ١١ و ١٢ على الطريقة التي تعالج بها الجمعية العامة المسائل التي تنبى اليها وفقا لهذه المادة *
- مادة ٣٦ - ١ - لمجلس الأمن في اية مرحلة من مراحل نزاع من النوع المشار اليه في المادة ٣٣ أو توقف تشبيه به أن يوصى بما يراه ملائما من الإجراءات وطرق التسوية *
- ٢ - على مجلس الأمن أن يراعى ما تتخذه المتنازعون من إجراءات سابقة لحل النزاع القائم بينهم *
- ٣ - على مجلس الأمن وهو يتقدم توصيلته وفقا لهذه المادة أن يراعى أيضا أن المتنازعات القانونية يجب على أطراف النزاع - بصفة عامة - أن يعرضوها على محكمة العدل الدولية وفقا لأحكام النظام الأساسي لهذه المحكمة *
- مادة ٣٧ - ١ - إذا أخفقت الدول التي يقوم بينها نزاع من النوع المشار اليه في المادة الثالثة والثلاثين في حله بالوسائل المبينة في تلك المادة يجب عليها أن تعرضه على مجلس الأمن *
- ٢ - إذا رأى مجلس الأمن أن استمرار هذا النزاع من شأنه ، في الواقع ، أن يعرض للأخطار حفظا للسلم والأمن الدولي قرر ما إذا كان يقوم بعمل وفقا للمادة السادسة والثلاثين أو يوصى بما يراه ملائما من شروط لحل النزاع *
- مادة ٣٨ - لمجلس الأمن ، إذا طلب اليه جميع المتنازعين ذلك ، أن يقدم اليهم توصياته بقصد حل النزاع حلا سلمي ، وذلك بخون خلال بأحكام المواد من ٣٣ الى ٣٧ *

الفصل السابع

فيما يتخذ من الأعمال في حالات تهديد السلم والاخلال به ووقوع العدوان

- مادة ٣٩ - يقرر مجلس الأمن ما إذا كان قد وقع تهديد للسلم أو اخلال به أو كان ما وقع عملا من أعمال العدوان ، ويقدم في ذلك توصياته أو يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير طبقا لأحكام المادتين ٤١ و ٤٢ لحفظ السلم والأمن الدولي أو اعادته إلى نصابه *
- مادة ٤٠ - منعا لتفاقم الموقف ، لمجلس الأمن ، قبل أن يقدم توصياته أو يتخذ للتدابير المنصوص عليها في المادة ٣٩ ، أن يدعو المتنازعين للأخذ بما يراه ضروريا أو مستحسنا من تدابير مؤقتة ، ولا تدخل هذه التدابير المؤقتة بحقوق المتنازعين ومطالبهم أو بمركزهم ، وعلى مجلس الأمن أن يصيب لمحم أخذ المتنازعين بهذه التدابير المؤقتة حسب *
- مادة ٤١ - لمجلس الأمن أن يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير التي لا تتطلب استخدام القوات المسلحة لتنفيذ قراراته ، وله أن يطلب إلى أعضاء « الأمم المتحدة » تطبيق هذه التدابير ، ويجوز أن يكون من بينها وقف الصلات الاقتصادية والمواصلات الحديدية والبحرية والجوية والبريكية

والبرقية واللاسلكية وغيرها من وسائل الاتصالات ونا جزئيا او كليا وتقطع العلاقات الدبلوماسية .

مادة ٤٢ - اذا رأى مجلس الأمن أن التدابير المنصوص عليها في المادة ٤١ لا تفي بالضرورة او ثبت انها لم تنجح به ، جاز له أن يتخذ بطريق القوات الجوية والبحرية والبرية من الأعمال ما يلزم لحفظ السلم والأمن الدولي أو لاعاقته الى نصابه . ويجوز أن تتناول هذه الأعمال المظاهرات والحصر والعمليات الأخرى بطريق القوات للجوية أو البرية القابضة لأعضاء « الأمم المتحدة » .

مادة ٤٣ - ١ - يتعهد جميع أعضاء « الأمم المتحدة » في سبيل المساهمة في حفظ السلم والأمن الدولي ، أن يرضوا تحت تصرف مجلس الأمن بناء على طلبه وطبقا لاتفاق او اتفاقات خاصة ما يلزم من القوات المسلحة والمساعدات والتسهيلات الضرورية لحفظ السلم والأمن الدولي وذن ذلك حق المرور .

٢ - يجب أن يحدد ذلك الاتفاق او تلك الاتفاقات عدد هذه القوات وأنواعها ومدى استعدادها وأماكنها عموما ونوع للتسهيلات والمساعدات التي تقدم .

٣ - تجرى المفاوضة في الاتفاق او الاتفاقات المذكورة بأسرع ما يمكن بناء على طلب مجلس الأمن وتبرم بين مجلس الأمن وبين أعضاء « الأمم المتحدة » او بينه وبين مجموعات من أعضاء « الأمم المتحدة » وتصدق عليها الدول الموقمة وفق مقتضيات أوضاعها الدستورية .

مادة ٤٤ - اذا قرر مجلس الأمن استخدام القوة فإنه قبل أن يطلب من عضو غير ممثل فيه تقديم القوات المسلحة وفاء بالالتزامات المنصوص عليها في المادة الثالثة والأربعين ، ينبغي له أن يدعى هذا العضو الى أن يشترك اذا شاء في القرارات التي يصدرها فيما يختص باستخدام وحدات من قوات هذا العضو المسلحة .

مادة ٤٥ - رغبة في تكوين « الأمم المتحدة » من اتخاذ للتدابير الحربية العاجلة يكون لدى الأعضاء وحدات جوية اهلية يمكن استخدامها فوراً لأعمال التعم الدولية المشتركة . ويحدد مجلس الأمن قوة هذه الوحدات ومدى استعدادها وللخطط لأعمالها المشتركة ، وذلك بمساعدة لجنة أركان الحرب وفي الحدود الواردة في الاتفاق او الاتفاقات الخاصة المشار إليها في المادة الثالثة والأربعين .

مادة ٤٦ - للخطط اللازمة لاستخدام القوة المسلحة يضعها مجلس الأمن بمساعدة لجنة بقدر المستطاع .

مادة ٤٧ - ١ - تشكل لجنة من أركان الحرب تكون مهمتها أن تسمى المشورة والمؤونة لم مجلس الأمن وتعاونوه في جميع المسائل المتصلة بما يلزمه من حاجات حربية لحفظ السلم والأمن الدولي ولاستخدام القوات الموضوعة تحت تصرفه وتسيارتها ولتنظيم التسليح ونزع السلاح أركان الحرب .

٢ - تتشكل لجنة أركان الحرب من رؤساء أركان حرب الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن أو من يقوم مقامهم ، وعلى اللجنة أن تدعو أي عضو في « الأمم المتحدة » من الأعضاء غير الممثلين فيها بصفة دائمة للمشاركة في عملها إذا انتفى حسن قيام اللجنة بمسؤولياتها أن يساهم هذا العضو في عملها .

٣ - لجنة أركان الحرب مسئولة تحت إشراف مجلس الأمن عن التوجيه الاستراتيجي لأية قوات مسلحة موضوعة تحت تصرف المجلس . أما المسائل المرتبطة بقيادة هذه القوات فستبحث فيما بعد .

٤ - لجنة أركان الحرب أن تنشئ لجنا فرعية تقنية إذا حولها ذلك مجلس الأمن وبعد للتشاور مع الوكالات التقنية صلحية الشأن .

مادة ٤٨ - ١ - الأعمال اللازمة لتنفيذ قرارات مجلس الأمن لحفظ السلم والأمن الدولي يقوم بها جميع أعضاء « الأمم المتحدة » أو بعض هؤلاء الأعضاء حسبما يقرره المجلس .
٢ - يقوم أعضاء « الأمم المتحدة » بتنفيذ للقرارات المتخذة مباشرة وبطريق العمل في الوكالات الدولية المختصة التي يكونون أعضاء فيها .

مادة ٤٩ - يتسافر أعضاء « الأمم المتحدة » على تسخير المعونة المتبادلة لتنفيذ التدابير التي تقررها مجلس الأمن .

مادة ٥٠ - إذا اتخذ مجلس الأمن ضد أية دولة تدابير منع أو منع فإن لكل دولة أخرى - سواء أكانت من أعضاء « الأمم المتحدة » أم لم تكن - تواجه مشاكل اقتصادية خاصة تنشأ عن تنفيذ هذه التدابير ، الحق في أن تتذكر مع مجلس الأمن بعدد حل هذه المشاكل .

مادة ٥١ - ليس في هذا الميثاق ما يضيف أو ينقص الحق الطبيعي للدولة ، فردى أو جماعات ، في الدفاع عن أنفسهم إذا اعتدت قوة مسلحة على أحد أعضاء « الأمم المتحدة » ، وذلك إلى أن يتخذ مجلس الأمن التدابير اللازمة لحفظ السلم الدولي ، والتدابير التي اتخذها الأعضاء استكمالاً لحق الدفاع عن النفس تبلغ إلى المجلس فوراً ، ولا تؤثر تلك التدابير بأي حال فيما للمجلس - بمقتضى سلطته ومسؤولياته المستمدة من أحكام هذا الميثاق - من الحق في أن يتخذ في أي وقت ما يرى ضرورة لاتخاذ من الأعمال لحفظ السلم والأمن الدولي أو إعلانه إلى نصابه .

الفصل الثامن

في التنظيمات الإقليمية

مادة ٥٢ - ١ - ليس في هذا الميثاق ما يحول دون قيام تنظيمات أو وكالات إقليمية تعالج من الأمور المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدولي ما يكون للملء الإقليمي صلاحها فيها ومناسبا ما دامت هذه التنظيمات أو الوكالات الإقليمية ونشاطها متوافقة مع مقاصد « الأمم المتحدة » ومبادئها .

- ٢ - يبدل اعضاء « الأمم المتحدة » الداخلون في مثل هذه التنظيمات أو الذين سألهم نيم تلك الوكالات كل جهدهم لتدبير الحل السلمي للمنازعات المطية عن طريق هذه التنظيمات الإقليمية أو بواسطة هذه الوكالات الإقليمية وذلك قبل عرضها على مجلس الأمن .
- ٣ - ترى مجلس الأمن أن يشجع على الاستكثار من الحل السلمي لهذه المنازعات المطية بطريق هذه التنظيمات الإقليمية أو بواسطة تلك الوكالات الإقليمية بطلب من الدول التي يعينها الأمر بالاحالة من جانب مجلس الأمن .

٤ - لا تنحل هذه المادة بدال من الأحوال تطبيق المادتين الرابعة والثلاثين والخامسة والثلاثين .

مادة ٥٣ = ١ - يستخدم مجلس الأمن تلك التنظيمات والوكالات الإقليمية في أعمال للقمع ، كلما رأى ذلك مائثها ، ويكون عملها حينئذ تحت مراقبته وإشرافه . أما التنظيمات والوكالات نفسها فانه لا يجوز بمقتضاها أو على يدھا القيام بأى عمل من أعمال القمع بغير إذن المجلس ، ويستثنى مما تقدم التقابير التي تتخذ ضد أية دولة من دولة الأعداء المعرفة في الفقرة الآتية من هذه المادة مما هو منصوص عليه في المادة ١٠٧ أو التقابير الى يكون المقصود بها في التنظيمات الإقليمية منع تجدد سياسة العدائون من جانب دولة من تلك الدول ، وذلك الى أن يحين الوقت الذي قد يعود به الى الهيئة ، بناء على طلب الحكومات ذات الشأن بالسفولية عن كل فتح عنوان آخر من جانب أية دولة من تلك الدول .

٢ - تنطبق عبارة « الدولة المايية » المذكورة في الفقرة الأولى من هذه المادة على أية دولة كانت في الحرب العالمية الثانية من أعداء أية دولة موقعة على هذا الميثاق .

مادة ٥٤ - يجب أن يكون مجلس الأمن على علم تام بما يجرى من الأعمال لحفظ السلم والأمن الدولي بمقتضى تنظيمات أو بواسطة وكالات إقليمية ، أو ما يزعم إجراؤه منها .

الفصل التاسع

في التعاون الاقتصادي والاجتماعي

مادة ٥٥ - رغبة في تهيئة حواصى الاستقرار والرفاهية الضروريين لقيام علاقات سلمية ودية بين الأمم مؤسسة على احترام المبدأ الذى يقضى بالتسوية في الحقوق بين الشعوب وبأن يكون لكل منها تقرير مصيرها ، تعمل « الأمم المتحدة » على :

- (أ) تحقيق مستوى اعلى للمعيشة وتوفير أسباب الاستخدام المتصل لكل فرد والذهوض بعوامل التطور والتقدم الاقتصادى والاجتماعى .
- (ب) تيسير الظروف لمشاكل الدولية الاقتصادية والاجتماعية والصحية وما يتصل بها ، وتعزيز التعاون الدولي في امور للتكلفة والتعليم .

(ج) أن يشجع في العالم احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ، لا تفرق بين للرجال والنساء ، ومراعاة تلك الحقوق والحريات فصلا •

مادة ٥٦ - يتمتع جميع الأعضاء ، منفردين أو مشتركين ، بما يجب عليهم من عمل بالتعاون مع الهيئة لإدراك المقاصد التصوم عليها في السادة الخاصة والخسین •

مادة ٥٧ - ١ - للوكالات المختلفة التي تنشأ بمقتضى اتفاق بين الحكومات والتي تفضل بمقتضى نظها الأساسية بتبعات دولية واسعة في الاقتصاد والاجتماع والثقافة والتعليم والصحة وما يتصل بذلك من الشؤون يوصل بينها وبين « الأمم المتحدة » وفقا لاحكام المادة ٦٣ •
٢ - تسمى هذه الوكالات التي يوصل بينها وبين « الأمم المتحدة » فيها يلي من الاحكام بالوكالات المتخصصة •

مادة ٨٥ - تقدم الهيئة توصيات بقصد تنسيق سياسات الوكالات المتخصصة ووجوه نشاطها •

مادة ٥٩ - تدعو الهيئة عند المناسبة الى اجراء مفاوضات بين الدول ذات الشأن بقصد انشاء اية وكالة متخصصة جديدة يتطلبها تحقيق المقاصد المبينة في المادة الخامسة والخسین •

مادة ٦٠ - مقاصد الهيئة المبينة في هذا الفصل تقع مسؤولية تطبيقها على عاتق الجمعية العامة كما تقع على عاتق المجلس الاقتصادي والاجتماعي تحت اشراف الجمعية العامة ، ويكون لهذا المجلس من اجل ذلك السلطات المبينة في الفصل العاشر •

الفصل العاشر

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

التأسيس

مادة ٦١ - ١ - يتألف المجلس الاقتصادي والاجتماعي من اربعة وخمسين عضوا من « الأمم المتحدة » تنتخبهم الجمعية العامة •

٢ - مع مزااة احكام الفترة الثلاثة ينتخب ستة من اعضاء المجلس كل سنة لمدة ثلاث سنوات ، ويجوز أن يعاد انتخاب العضو الذي انتهت مدته مباشرة •

٣ - في الانتخاب الاول يختار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ثمانية عشر عضوا ، وتنتهي عضوية ستة منهم بحد انقضاء سنة واحدة ، وتنتهي عضوية ستة آخرين بحد انقضاء سنتين ، ويجرى ذلك كله وفقا للنظام الذي تصفه الجمعية العامة •

٤ - يكون لكل عضو من اعضاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي مندوب واحد •

الوظائف والمسؤوليات

مادة ٦٢ - ١ - للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يقوم بدراسات ويضع تقارير عن المسائل الدولية في أدوار الاقتصاد والاجتماع والثقافة والتعليم والصحة وما يتصل بها . كما له أن يوجه الى مثل تلك الدراسات والى وضع مثل تلك التقارير . وله أن يقدم توصياته في أية مسألة من تلك المسائل الى الجمعية العامة والى اعضاء « الأمم المتحدة » ، والى الوكالات المتخصصة ذات الشأن .

٢ - وله أن يقدم توصيات فيما يختص بشاعة احترام حقوق الانسسان والحريات الأساسية ومراعتها .

٣ - وله أن يقدم مشروعات اتفاقات لتعرض على الجمعية العامة عن مسائل تدخل في دائرة اختصاصه .

٤ - وله أن يدعو الى عقد مؤتمرات دولية لحراسة المسائل التي تدخل في دائرة اختصاصه ، وذلك وفقا للتواعد التي تضعها « الأمم المتحدة » .

مادة ٦٣ - ١ - للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يضع لتتلائم مع أى وكالة من الوكالات المشار اليها في المادة السابعة والخمسين تحدد الشروط التي على مفتضاها يوصل بينها وبين « الأمم المتحدة » ، وتعرض هذه الاتفاقات على الجمعية العامة للموافقة عليها .

٢ - وله أن ينسق وجوده ونشاط الوكالات المتخصصة بطريق التشاور معها وتقديم توصياته اليها والى الجمعية العامة واطعاء « الأمم المتحدة » .

مادة ٦٤ - ١ - للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يتخذ الخطوات المناسبة للحصول بانتظام على تقارير من الوكالات المتخصصة ، وله أن يضع مع اعضاء « الأمم المتحدة » ومع الوكالات المتخصصة ما يلزم من الترتيبات كما تجده بتقارير عن الخطوات التي اتخذتها لتنفيذ توصياته او لتنفيذ توصيات الجمعية العامة في شأن المسائل الداخلة في اختصاصه .

٢ - وله أن يبلغ الجمعية العامة ملاحظاته على هذه التقارير .

مادة ٦٥ - للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يمد مجلس الأمن بما يلزم من المعلومات ، وعليه أن يماونه حتى طلب اليه ذلك .

مادة ٦٦ - ١ - يقوم المجلس الاقتصادي والاجتماعي في تنفيذ توصيات الجمعية العامة بالوظائف التي تدخل في اختصاصه .

٢ - وله بعد دوافقة الجمعية العامة أن يقوم بالخدمات اللازمة لاطعاء « الأمم المتحدة » او الوكالات المتخصصة حتى طلب اليه ذلك .

٣ - يقوم المجلس بالوظائف الأخرى المبينة في غير هذا الموضع من الميثاق وبالوظائف التي قد تعهد بها اليه الجمعية العامة .

التصويت

- مادة ٦٧ - ١ - يكون لكل عضو من أعضاء المجلس الاقتصادي والاجتماعى صوت واحد .
٢ - تصدر قرارات المجلس الاقتصادي والاجتماعى بأغلبية أعضائه الحاضرين المشتركين في التصويت .

مادة ٦٨ - ينتهى المجلس الاقتصادي والاجتماعى لجائنا للشؤون الاقتصادية والاجتماعية ولتعزيز حقوق الانسان . كما ينهى، غير ذلك من نلجئ للتي قد يحتاج اليها لتأدية وظائفه .

مادة ٦٩ - يدعو المجلس الاقتصادي والاجتماعى أى عضو من « الأمم المتحدة » للمشاركة في مداولاته عند بحث أية مسألة تعنى هذا الموضوع بوجه خاص على ألا يكون له حق التصويت .

مادة ٧٠ - للمجلس الاقتصادي والاجتماعى أن يعمل على إشراك محوبي الوكالات المتخصصة في مداولاته أو في مداولاته اللجان التي ينشئها دون أن يكون لهم حق تصويت ، كما أن له أن يعمل على إشراك محوبيه في مداولات الوكالات المتخصصة .

مادة ٧١ - للمجلس الاقتصادي والاجتماعى أن يجرى للترتيبات المناسبة للتشاور مع الهيئات غير الحكومية التي تعنى بالمسائل المدخلة في الاختصاص . وهذه الترتيبات قد يجرىها المجلس مع هيئات دولية ؛ كما أنه قد يجرىها ، إذا رأى ذلك ملائمة ، مع هيئات أهلية بعد التشاور مع عضو « الأمم المتحدة » ذي الشأن .

مادة ٧٢ - ١ - يضع المجلس الاقتصادي والاجتماعى لائحة لجراءاته ومنها طريقة اختيار رئيسه .

٢ - يجتمع المجلس الاقتصادي والاجتماعى كلما دعت الحاجة لذلك وفقا لللائحة التي يسنها ، ويجب أن تتضمن تلك اللائحة التمس على دعوته للاجتماع بناء على طلب يقدم من أغلبية أعضائه .

الفصل الحادى عشر تصريح يتعلّق بالاقليم غير المتبعة بالحكم الذاتى

مادة ٧٣ - يقر أعضاء « الأمم المتحدة » الذين يمثلون في الحال أو في المستقبل بتمتع عن ادارة اقليم لم تنل شمولها قسما كاملا من الحكم الذاتى - بالبدء التافى بأن مصالح أهل هذه الاقليم لها المقام الأول ويقيمون ، امانة مقدسة في عهدهم ، الالتزام بالعمل على تنمية رفاهية أهل هذه الاقليم الى اقصى حد مستطاع في نطاق نظام السلم والأمن الدولى، الذى رسمه هذا الميثاق . ولهذا الغرض :

- (١) يكونون تستخدم هذه الشعوب في شؤون السياسة والاقتصاد والاجتماع والتعليم . كما يكفلون معالمتها بالصف وحمايتها من غروب الإساءة ، كل ذلك مع مراعاة ، الاحترام الواجب للثقافة هذه الشعوب .

(ب) يمنحون الحكم الذاتي . ويفضون الأمن السياسية لهذه الشعوب قدرها ، ويعاونوها على إنهاء نظمها السياسية الحرة نموًا متدرجًا ، وفقًا للظروف الخاصة لكل إقليم وشعبه ، ومراحل تطورها المختلفة .

(ج) يوطعون السلم والأمن الدولي .

(د) يعززون التدابير الإنسانية للرقى والتقدم ، ويشجعون البحوث ، ويتعاونون فيما بينهم لتحقيق التمسك الاجتماعية والاقتصادية والعلمية المنصاة في هذه المادة تحقيقًا عمليًا ، كما يتعاونون أيضًا لهذا الغرض مع الهيئات الدولية المتخصصة كلما تراءت لهم ملائمة ذلك .

(هـ) يرسلون إلى الأمن العام بمنتظام يديره علماء بالبيانات الإحصائية وغيرها من البيانات الفنية المتعلقة بأمور الاقتصاد والاجتماع والتعليم في الإقليم التي يكونون مسؤولين عنها ، عدا الإقليم الذي تنطبق عليها أحكام الفصلين الثاني عشر والثالث عشر من هذا الميثاق . كل ذلك مع مراعاة القيود التي قد تستلزمها الاعتبارات المتعلقة بالأمن والاعتبارات للصورية .

مادة ٧٤ - يوافق أعضاء الأمم المتحدة أيضًا على أن سياستهم إزاء الإقليم التي ينطبق عليها هذا الفصل - كسياستهم في بلادهم نفسها - يجب أن تقوم على مبدأ حسن الجوار ، وأن تراعى حق المراعاة مصالح بقية أجزاء العالم ورفاهيتها في الشؤون الاجتماعية والاقتصادية والتجارية .

الفصل الثاني عشر في نظام الوصاية للدولى

مادة ٧٥ - تنشئ الأمم المتحدة ، تحت إشرافها ، نظامًا دوليًا للوصاية ، وذلك لإدارة الأنظمة التي قد تخضع لهذا النظام بمقتضى اتفاقات فردية لائحة ولائشرف عليها . ويطلق على هذه الأنظمة فيما يلى من الأحكام اسم الأنظمة المشمولة بالوصاية .

مادة ٧٦ - الأعضاء الأساسية لنظام الوصاية طبقًا لمقصد « الأمم المتحدة » المهيئة في المادة الأولى من هذا الميثاق هي :

(أ) توطيع السلم والأمن الدولي .

(ب) العمل على ترقية أهالي الأنظمة المشمولة بالوصاية في أمور السياسة والاجتماع والاقتصاد والتعليم ، وإفراد تدعيمها نحو الحكم الذاتي أن الاستقلال حسبما يلائم الظروف الخاصة لكل إقليم وشعبه ، ويتفق مع رغبات هذه الشعوب التي تعرب عنها بملء حريرتها لما تؤيد من عليه في شروط كل اتفاق من اتفاقات الوصاية .

(ج) للتشجيع على احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ، وتوفيق بين الرجال والنساء ، وللتشجيع على إفراد ما بين شعوب العالم من تكيد بعضهم ببعض .

(د) كفالة المساواة في المعاملة في الأمور الاجتماعية والاقتصادية والتجارية لجميع اعضاء ،
• الأمم المتحدة ، وإحاليها ، والمساواة بين هؤلاء الأهلالي أيضا فيما يتعلق بالجراء ،
القضاء ، وذلك مع عدم الإخلال بتحقيق الأغراض المتضمنة ومع مراعاة أحكام
المادة ٨٠ •

مادة ٧٧ - ١ - يطبق نظام الوصاية على الأقاليم الداخلية في الفئات الآتية مما قد يوضع
تحت حكمها بمقتضى اتفاقات وصاية •
(أ) الأقاليم المشمولة الآن بالانتداب •
(ب) الأقاليم التي قد تقطع من دول الأعداء نتيجة الحرب للعناية الثانية •
(ج) الأقاليم التي تضعها في الوصاية بمحض اختيارها دول مسؤولة عن إدارتها •
٢ - أما تعيين أى الأقاليم من الفئات مسلفة للذكر يوضع تحت نظام الوصاية وطبقا لأى
شروط ، فذلك من شأن ما يعقد بعد من اتفاقات •

مادة ٧٨ - لا يطبق نظام الوصاية على الأقاليم التي أصبحت اعضاء في هيئة « الأمم
المتحدة » إذ العلاقات بين اعضاء هذه الهيئة يجب أن تقوم على احترام مبدأ المساواة في السيادة •

مادة ٧٩ - شروط للوصاية لكل إقليم يوضع تحت ذلك النظام ، وكل تغيير أو تعديل يجرآن
عليها ، ذلك كله يتفق عليه برضا الدول التي يعينها هذا الأمر بالذات ومنها للدول المنتدبة في
حالة الأقاليم المشمولة بفتنذب أحد اعضاء « الأمم المتحدة » ، وهذا مع مراعاة أحكام المادتين
٨٢ و ٨٥ في شأن المصافحة على تلك الشروط وتصيلاتها •

مادة ٨٠ - ١ - فيها عدا ما قد يتفق عليه في اتفاقات الوصاية الفرعية التي تبرم وفقا
لأحكام المواد ٧٧ ، ٧٩ ، ٨١ ويمقتضاها توضع الأقاليم تحت الوصاية والى أن تعقد مثل هذه
الاتفاقات ، لا يجوز تأويل نص أى حكم من أحكام هذا الفصل ولا تخريجه تأويلا أو تخريجا
من شأنه أن يغير بطريقة ما أية حقوق لأية دول أو شعوب ، أو يغير شروط الاتفاقات الدولية
القائمة التي قد يكون اعضاء « الأمم المتحدة » أطرافا فيها •

٢ - لا يجوز أن تأول للفترة الأولى من هذه المادة على أنها تهيئ سببا للتأخير أو
تأجيل المناقشة في الاتفاقات التي ترمي لوضع الأقاليم المشمولة بالانتداب أو غيرها من الأقاليم في
نظام الوصاية طبقا للمادة ٧٧ أو تأخير أو تأجيل إبرام مثل تلك الاتفاقات •

مادة ٨١ - يشمل اتفاق الوصاية في كل حالة للشروط التي يدار بمقتضاها الإقليم المشمول
بالوصاية ، ويعين السلطة التي تباشر إدارة ذلك الإقليم ، ويجوز أن تكون هذه السلطة التي يخلق
عليها فيما يلي من الأحكام « السلطة القائمة بالإدارة » دولة أو أكثر أو هيئة « الأمم المتحدة »
ذاتهمسا •

مادة ٨٢ - يجوز أن يحدد في اتفاق من اتفاقات الوصاية موقع استراتيجى قد يشمل
الإقليم الذي ينطبق عليه نظام الوصاية بمضمه أو كله ، وذلك دون الإخلال بأى اتفاق أو اتفاقات
خاصة معقودة طبقا لنص المادة ٤٣ •

مادة ٨٣ - ١ - يبشر مجلس الأمن جميع وتكلف « الأمم المتحدة » المنطقة بانواقس الاستراتيجية ، ويحصل في ذلك الموافقة على شروط اتفاقات الوصاية وتغيرها أو تمثيلها .
٢ - تراعى جميع الأحكام الأساسية المبينة في المادة ٧٦ بالنسبة تشب كل موقع إستراتيجي .

٣ - يستعين مجلس الأمن بمجلس الوصاية - مع مراعاة احكام اتفاقات الوصاية ودون إخلال بالاعتبارات المتصلة بالأمن - في مياصرة ما كان من وظائف « الأمم المتحدة » في نظام الوصاية خلاصا بالشؤون السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتعليمية للموقع الاستراتيجية .

مادة ٨٤ - يكون من واجب السلطة القائمة بالإدارة أن تكفل قيام الاقليم المشمول بالوصاية بنصيبه في حفظ السلم والأمن لدولي . وتحقيقا لهذه الغاية يجوز للسلطة القائمة بالإدارة أن تستخدم قوات متطوعة وتسهيلات ومساعدات من الاقليم المشمول بالوصاية للقيام بالالتزامات لتنتي تمهت بها تلك السلطة لمجلس الأمن في هذا الشأن ولتتقيام أيضا بالدفاع المحلى وبإقرار حكم القانون والنظام داخل الاقليم المشمول بالوصاية .

مادة ٨٥ - ١ - تباشر الجمعية العامة وظائف الأمم المتحدة فيما يختص باتفاقات الوصاية على كل المساحات إستراتيجية ، ويحصل في ذلك إقرار شروط اتفاقات الوصاية وتغيرها وتمثيلها .
٢ - يساعد مجلس الوصاية الجمعية العامة في القيام بهذه الوظائف عابلا تحت إشرافها .

الفصل الثالث عشر في مجلس الوصاية

مادة ٨٦ - ١ - يتألف مجلس الوصاية من أعضاء « الأمم المتحدة » الآتي بياتهم :
(أ) الأعضاء الذين يتولون إدارة أقاليم مشمولة بالوصاية .
(ب) الأعضاء المذكورون بالاسم في المادة ٢٣ الذين لا يتولون إدارة أقاليم مشمولة بالوصاية .
(ج) للمعد الذي يلزم من الأعضاء الآخرين لكفالة أن يكون جبلة أعضاء مجلس الوصاية فريقين متساويين ، أحدهما الأعضاء الذين يقومون بإدارة الأقاليم المشمولة بالوصاية والآخر الأعضاء الذين خلوا من تلك الإدارة . وتنتخب الجمعية العامة هؤلاء الأعضاء لمدة ثلاث سنوات .
٢ - يعين كل عضو من أعضاء مجلس الوصاية من يراه أهلا بوجه خاص لتجنيبه في هذا المجلس .

الوظائف والسلطات

مادة ٨٧ - لكل من الجمعية العامة ومجلس الوصاية عابلا تحت إشرافها وهما يقومان باداء وظائفهما :

- (أ) أن يشارك في التقارير التي ترفقها السلطة القائمة بالإدارة •
- (ب) أن يتولى للمواضع ويخصصها بالتشاور مع السلطة القائمة بالإدارة •
- (ج) أن ينظم زيارات دورية للأقاليم المسؤولة بالوصاية في أوقات يتفق عليها مع السلطة القائمة بالإدارة •
- (د) أن يتخذ هذه التدابير وغيرها وفقا للشروط المبينة في تقاسم الوصاية •

مادة ٨٨ - يضع مجلس الوصاية قائمة من الأسئلة عن تقدم سكان كل إقليم مشمول بالوصاية في الشؤون السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتعليمية • وتستخدم السلطة القائمة بالإدارة في كل إقليم مشمول بالوصاية داخل في اختصاص الجمعية العامة لتقريراً سنوياً للجمعية المذكورة موضوعاً على أساس هذه الأسئلة •

- مادة ٨٩ - ١ - يكون لكل عضو في مجلس الوصاية صوت واحد •
- ٢ - تصدق قرارات مجلس الوصاية بأغلبية الأعضاء الحاضرين المشتركين في التصويت •

الاجراءات

- مادة ٩٠ - ١ - يجتمع مجلس الوصاية كلما دعت الحاجة لذلك وفقا لائحة التي يسنها • ويجب أن تتضمن تلك اللائحة النص على دعوته للاجتماع بناء على طلب يقدم من أغلبية أعضائه •
- مادة ٩١ - يستعين مجلس الوصاية ، كلما كان ذلك مناسباً ، بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي وبالوكالات المتخصصة في كل ما يختص به كل منها من الشؤون •

الفصل الرابع عشر في محكمة العدل الدولية

- مادة ٩٢ - محكمة العدل الدولية هي الأداة القضائية الرئيسية « للأمم المتحدة » ، وتقوم بعملها وفق نظامها الأساسي الملحق بهذا الميثاق ، وهو مبني على النظام الأساسي للمحكمة الدائمة للعدل الدول وجزءاً لا يتجزأ من هذا الميثاق •
- مادة - ١ - يعتبر جميع أعضاء « الأمم المتحدة » بحكم عضويتهم أطرافاً في النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية •
- ٢ - يجوز لدولة ليست من « الأمم المتحدة » أن تنضم إلى النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية بشرط تصديقها الجمعية العامة لكل حالة بناء على توصية مجلس الأمن •
- مادة ٩٤ - ١ - يتعهد كل عضو من أعضاء « الأمم المتحدة » أن ينزل على حكم محكمة العدل الدولية في أية قضية يكون طرفاً فيها •

٢ - إذا اجتمع احد التقاضيين في قضية ما عن القيام بما يفرضه عليه حكم تصدره المحكمة ،
فلفرفه الآخر أن يأجأ الى مجلس الأمن ، ولهذا اذا رأى ضرورة لذلك ، أن يقدم توصياته ، او
يصدر قرارا بالتدابير التي يجب اتخاذها لتنفيذ هذا الحكم .

مادة ٩٥ - ليس في هذا الميثاق ما يمنح أعضاء « الأمم المتحدة » من أن يهودوا بحل ما
ينشأ بينهم من خلاف الى محاكم أخرى بمقتضى اتفاقيات قائمة من قبل او يمكن أن تعقد بينهم
في المستقبل .

مادة ٩٦ - ١ - لاى من الجمعية العامة او مجلس الأمن أن يطلب الى محكمة العدل الثالثة
في اية مسألة قانونية .

٢ - ولسائر فروع الهيئة والوكالات المختصة المرتبطة بها ، ممن يجوز أن تأخذ لها
الجمعية العامة بذلك في أى وقت ، أن تطلب أيضا من المحكمة الفتاها فيما يعرض لها من المسائل
القانونية الداخلة في نطاق أعمالها .

الفصل الخامس عشر في الامانة

مادة ٩٧ - يكون للهيئة امانة تشمل أميناً عاماً ومن تحتلهم لهيئة من الموظفين ، وتعين
الجمعية العامة الأمين العام بناء على توصية مجلس الأمن . والأمين العام هو الموظف الإدارى
الأكبر في الهيئة .

مادة ٩٨ - يتولى الأمين العام أعماله بصفته هذه في كل اجتماعات للجمعية العامة ومجلس
الأمن والمجلس الاقتصادي والاجتماعى ومجلس الوصاية ، ويقوم بطوائف الأخرى التي تكلفها اليه
هذه الفروع . ويعد الأمين العام لتقريرا سنويا للجمعية العامة بأعمال للهيئة .

مادة ٩٩ - للأمين العام أن ينيه مجلس الأمن الى اية مسألة يرى انها قد تهدد حفظ
السلم والأمن الدولى .

مادة ١٠٠ - ١ - ليس للأمين العام ولا للموظفين أن يطلبوا أو أن يتلقوا في تانية وإجيبهم
تعليقات من أية حكومة أو من أى سلطة خارجة عن الهيئة . وعليهم أن يمتنعوا عن القيام بأى
عمل قد يسيء الى مركزهم بوصفهم موظفين دوليين مسؤولين أمام الهيئة وحدها .

٢ - يتعهد كل عضو في « الأمم المتحدة » باحترام الصفة الدولية للبحث استحويلات الأمين
العام والموظفين وبإلا يسمى الى النتائج فيهم عند اضطلاعهم بمسؤولياتهم .

مادة ١٠١ - ١ - يعين الأمين العام موظفى الامانة طبقا للوائح التي تضعها للجمعية العامة .

٢ - يعين للمجلس الاقتصادي والاجتماعى وللمجلس الوصاية ما يكتفيها من الموظفين على
وجه ذلكم ، ويعين لغيرهما من فروع « الأمم المتحدة » الأخرى ما هو بحاجة اليه منهم ، ويعتبر
جمله هؤلاء الموظفين جزءا من الامانة .

٣ - ينبغي في استخدام الموظفين ومن تحديد شروط خدمتهم ان يراعى في المكان الاول ضرورة الحصول على اعلى مستوى من البصيرة والكفاءة والالتزام ، كما انه من المهم ان يراعى في اختيارهم اكبر ما يستطاع من معاني التوزيع الجغرافي .

الفصل السادس عشر

احكام متنوعة

- مادة ١٠٢ - ١ - كل معاهدة وكل اتفاق دولي يعتده اى عضو من اعضاء « الأمم المتحدة » بعد العمل بهذا الميثاق يجب ان يسجل في امانة الهيئة وان تقوم بنشره بأسرع ما يمكن .
- ٢ - ليس لاي طرف في معاهدة او اتفاق دولي لم يسجل وفقا للفترة الاولى من هذه المادة ان يتمتع بتلك المعاهدة او ذلك الاتفاق امام اى فرع من فروع « الأمم المتحدة » .
- مادة ١٠٣ - اذا تعارضت الالتزامات التي يرتبط بها اعضاء « الأمم المتحدة » وفقا لاحكام هذا الميثاق مع اى التزام دولي آخر يرتبطون به فلهجرة بالتراتبية الترتيب على هذا الميثاق .
- مادة ١٠٤ - تتمتع الهيئة في بلاد كل عضو من اعضائها بالأهلية القانونية التي يتطلبها قيامها بأعمال وظائفها لتحقيق مقاصدها .
- مادة ١٠٥ - ١ - تتمتع الهيئة في ارض كل عضو من اعضائها بالازاياء والاعفاءات التي يتطلبها تحقيق مقاصدها .
- ٢ - وكذلك تتمتع المقيمون عن اعضاء « الأمم المتحدة » وموظفون هذه الهيئة بالازاياء والاعفاءات التي يتطلبها استقلالهم في القيام ب مهام وظائفهم المتصلة بالهيئة .
- ٣ - للجمعية العامة ان تقدم التوصيات بقصد تحديد التفاصيل الخاصة بتطبيق الفقرتين الاولى والثانية من هذه المادة ، ولها ان تقرر على اعضاء الهيئة عند اتفاقات لهذا الغرض .

الفصل السابع عشر

في تدابير حفظ الأمن في فترة الانتقال

- مادة ١٠٦ - الى ان تصبح الاتفاقات الخاصة المشار اليها في المادة الثالثة والأربعين معمولا بها على الوجه الذي يرى معه مجلس الأمن انه اصبح يستطيع البدء في تحمل مسؤولياته وفنسا المادة الثانية والأربعين ، تتشاور الدول التي اشتركت في تصريح الدول الأربع الموقع عليه في ٣٠ اكتوبر سنة ١٩٤٣ هي وفرنسا وفقا لاحكام الفترة الخامسة من ذلك التصريح ، كما تتشاور الدول الخمسة مع اعضاء « الأمم المتحدة » الآخرين ، كلما اقتضت الحال ، لقيام نيابة عن الهيئة بالأعمال المشتركة التي قد تازم لحفظ السلم والأمن الدولي .
- مادة ١٠٧ - ليس في هذا الميثاق ما يبطل او يمنع اى عمل ازاء دولة كانت في اثناء الحرب المالية الثانية معادية لاحص الدول الموقعة على هذا الميثاق اذا كان هذا العمل قد اتخذ او رخص به نتيجة لتلك الحرب من قبل الحكومات المسؤولة عن القيام بهذا العمل .

الفصل الثامن عشر في تعديل الميثاق

مادة ١٠٨ - التصحيحات التي تدخل على هذا الميثاق تسرى على جميع أعضاء « الأمم المتحدة » إذا صدرت بموافقة ثلثي أعضاء الجمعية العامة وصدرت عليها ثلثا أعضاء « الأمم المتحدة » ومن بينهم جميع أعضاء مجلس الأمن الدائمين وفقا للأوضاع الدستورية في كل دولة .

مادة ١٠٩ - ١ - يجوز عقد مؤتمر عام من أعضاء « الأمم المتحدة » لاعادة النظر في هذا الميثاق في الزمان والكان اللذين تحددهما الجمعية العامة بأغلبية ثلثي أعضائها وبموافقة سبعة ما من أعضاء مجلس الأمن . ويكون لكل عضو من « الأمم المتحدة » صوت واحد في المؤتمر .

٢ - كل تغيير في هذا الميثاق اوصى به المؤتمر بأغلبية ثلثي أعضائه يسرى إذا صدق عليه أعضاء « الأمم المتحدة » ومن بينهم الأعضاء الدائمون في مجلس الأمن وفقا لأوضاعهم الدستورية .

٣ - إذا لم يعتقد هذ المؤتمر قبل دور الاعتقاد السنوي المباشر للجمعية العامة ، بعدم العمل بهذا الميثاق ، يجب أن يدرج بجداول أعمال ذلك الدور المناشر لتقترح بالدعوة إلى عقده ، وهذا المؤتمر يعتقد إذا قرأت ذلك الأغلبية أعضاء الجمعية العامة وسبعة من أعضاء مجلس الأمن .

الفصل التاسع عشر في التصديق والتوقيع

مادة ١١٠ - ١ - تصدق على هذا الميثاق الدول الواقعة عليه كل منها حسب أوضاعها الدستورية .

٢ - تودع التصديقات لدى حكومة الولايات المتحدة الأمريكية التي تخضع الدول الواقعة عليه بكل أبداع يحصل ، كما تخضع الأمين العام لهيئة « الأمم المتحدة » بعد تعيينه .

٣ - يصبح هذا الميثاق معمولا به متى أودعت تصديقاتها جمهورية الصين وفرنسا واتحاد الجمهوريات السوفييت الاشتراكية والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وشمال أيرندا والولايات المتحدة الأمريكية وأغلبية الدول الأخرى الواقعة عليه . وتعد حكومة الولايات المتحدة الأمريكية بروتوكولا خلاصا بتصديقات المودعة وتبلغ صورا منه لكل الدول الواقعة على الميثاق .

٤ - للدول الواقعة على هذا الميثاق التي تصدق عليه بعدم العمل به تعتبر من الأعضاء الأصليين في « الأمم المتحدة » من تاريخ ابدائها بتصديقاتها .

مادة ١١١ - وضع هذا الميثاق ببلغت خمس ، هي الصينية والفرنسية والروسية والانجليزية والألمانية . وهي لغات الرسمية على وجه السواء . ويظل الميثاق مودعا في محنوتات حكومة الولايات المتحدة الأمريكية ، وتبلغ هذه الحكومة حكومات الدول الأخرى الواقعة عليه صورة معتمدة منه .

وقد وقع مندوبو حكومات « الأمم المتحدة » على هذا الميثاق مصحفا لما تقدم .
صدر بجمعية سان فرانسيسكو في اليوم السادس والعشرين من شهر يونيو سنة ١٩٤٥ .

الباب الثاني

المنظمات القومية

تحتل المنظمات الاقليمية موقعا هاما في دائرة العلاقات الدولية . ولدى تصدى الفقه لدراستها فان جل اهتمامه ينصب على تعريفها ، وبيان أنواعها ، واختصاصاتها ، وعقد المقارنة بينها وبين المنظمات العالمية . ان هذا المنهج في معالجة المنظمات الاقليمية في حاجة الى اعادة نظر ، وذلك بالتركيز على الظاهرة الاقليمية في حد ذاتها ، حيث أن مثل هذا التركيز وما يقتضيه من التعمق في تحليل المنظمات الدولية ، سيبين الى أى مدى يمكن الحكم على فاعلية هذه المنظمات في نطاق العلاقات الدولية ، بدلا من التوقف طويلا أمام مسألة العلاقة بين المنظمات الاقليمية والمنظمات العالمية ، والاسهاب تبعا لذلك في بيان الروابط التنظيمية والموضوعية التي تحكم هذه العلاقة .

ان نظرتنا لدراسة المنظمات الدولية تنطلق من حقيقة أن هناك توزيعا distribution للأدوار التي يلعبها أشخاص القانون الدولي العام في اطار العلاقات الدولية . ومثل هذا التوزيع للأدوار ليس ذا طبيعة ثابتة : بمعنى أنه يخضع لمساوئل مد وجذر وفقا للمناخ الدولي السائد ، وللظروف الداخلية لكل شخص قانوني دولي (الدول — المنظمات الدولية بجميع أنواعها) . لذلك فإننا سنتعرض أولا لمعالم الظاهرة الاقليمية (الفصل الأول) ، ثم نبدأ بدراسة اهم المنظمات الاقليمية بادئين بالدائرة العربية ممثلة في جامعة الدول العربية (الفصل الثاني)، ومنها ننطلق إلى الدائرة الافريقية بالتعرض لمنظمة الوحدة الافريقية (الفصل الثالث)، وصولاً إلى الدائرة الاوروبية بدراسة السوق الأوروبية المشتركة (الفصل الرابع).

الفصل الأول

الظاهرة اللغوية

المأمل في تاريخ العلاقات الدولية يجد أن التجمعات الإقليمية ،
والتي لا تضم الا عددا محدودا من الدول ، تلعب دورا هاما في
تحديد معالم النظام العالمي ، لذا فلا بد من بحث موقع الظاهرة
الإقليمية من هذا النظام (أولا) ، ثم نحاول أن نقوم بتعريف
المنظمات الإقليمية (ثانيا) ، فإذا ما انتهينا من ذلك يجب أن نتعرف
عن مدى وجود قواعد قانونية دولية خاصة بهذه المنظمات (ثالثا) ،
وأخيرا نتصدى لدراسة علاقاتها الخارجية (رابعا) .

أولا - موقع الظاهرة الإقليمية من النظام العالمي :

تبرز أهمية المنظمات الإقليمية عالميا أن علمنا أن عددها يتعدى
المائتين^(١) ، وبالتالي فإن تواجدها بهذا العدد لابد أن يحدث
تأثيراته على العلاقات الدولية . ان الظاهرة الإقليمية تبدو كبعث عن
موقف جماعي ينبع من جانب عدة دول لتلبية احتياجاتها ، وحل
مشاكلها حيث يعجز عن ذلك الموقف الانفرادي لدولة واحدة^(٢) .

وإذا كانت هناك عدة أمور تدلل على تأثير النظام العالمي بالظاهرة
الإقليمية ، فيكفي أن نشير الى بعضها :

١ - ان القانون الدولي العام في غالبية قواعده أوروبي المنشأ
أي كان قانونا إقليميا ، تم نقله في ظل الهيمنة الأوروبية - الى النطاق

1— Simone Dreyfus : Droit des relations internationales,
deuxième édition, Cujas, Paris, 1981, p. 284.

2— Jean-Claude Gautron : Le fait régional dans La société
internationale, rapport in : Régionalisation et universalisme dans
la droit international contemporain, colloque de la S.F.D.I, ed.
A. Pédone, Paris, 1977, p. 13.

العالمى(٣) • وهكذا فإن الظاهرة الإقليمية تمتد — بحق — للبننة أو النواة الأولى في بناء المجتمع العالمى(٤) •

٢ — أن كثيرا من القواعد القانونية الدولية نجدها قد تمخضت عن المرف الاقليمى(٥) : فيكتلى الإشارة الى تلك المتعلقة بتنظيم الحرب والحياد وقانون البحار(٦) ، هذا الى جانب دور المنظمات الإقليمية في تطوير قواعد القانون الدولى العام(٧) •

٣ — ولا يقتصر الأمر على تكوين أو تطوير قواعد القانون الدولى ذاته ، بل يتعداه الى ادراك أهمية التنظيمات أو الحلول الإقليمية لمواجهة المشاكل التى تواجهها الدول •

(!) فإمام صعوبة تحقيق فكرة الأمن الجماعى عن طريق الأمم المتحدة ، أصبح السعى نحو وضع ترتيبات إقليمية للأمن ظاهرة لا يمكن اغفالها(٨) •

(٣) يعبر عن هذه الحقيقة القاضى الدولى محمد بيد جاوي بقوله :

La droit international jusqu'à la période de la Société des Nations n'a pas été autre chose qu'un droit européen, transposé purement et simplement sur la scène mondiale.

المرجع للسابق ص ١٣٠

4 — Ibid.

(٥) حول المرف الاقليمى انظر استاذنا الدكتور مفيد شهاب المنظمات الدولية ، الطبعة الرابعة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٨ ص ١٠٥
6 — Jean-Claude Gautron, op. cit, p. 34.

7 — Ibid, P. 32.

ويشير الفقيه الى دور المجموعة الأمريكية في تكوين القواعد المنطقية بالمنظمات ، المسئولية الدولية ، ومعيار المائتى ميل لتحديد المنطقة الاقتصادية الخالصة .

(٨) وهذا يبدو واضحا في تكوين الأحلاف العسكرية (شمال الأطلنطى — وارسو) والترتيبات الأمنية (معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادى علم ١٩٥٠ بين دول جامعة الدول العربية) .

(ب) وحيث أن هناك تباينا في حل المشاكل الاقتصادية ، بات الالتجاء الى صيغ التكامل أو التعاون بين الدول المتقاربة — في ظروفها — من الأمور الجديرة بالملاحظة^(٩) . وعن طريق قيام علاقات بين المنظمات الاقليمية الاقتصادية يمكن التصدي لحل المشاكل الدولية^(١٠) .

(ج) بل ان المشاكل الدولية لم تعد — فيما عدا مشكلة الحد من التسلح^(١١) — يتم مناقشتها أو التفاوض حولها الا من خلال المجموعات الاقليمية^(١٢) .

وهكذا فان النظام العالمى أصبح يستند في حركته الى التعامل الذى يتم من خلال وعبر وبين المجموعات الاقليمية . وان دل ذلك على شيء فانما يدل على أهمية الظاهرة الاقليمية في تشكيل حركة ومعالم النظام العالمى . ونستدرك بأن نقرر أن هذا الأمر لا يفغل تلازم وجود الجماعة الدولية كإطار يجمع — كما سنرى — بين هذه المجموعات الاقليمية .

(٩) نشير هنا الى أنه بعد مرور أكثر من ربع قرن من انتظار أن تطل الجهود الدولية العالمية مشاكل الدول المتخلفة أصبح السائد الآن لدى هذه الدول أن تنميتها تتم عبر التعاون فيما بينها . انظر الدكتور مصطفى سلامة حسين : العلاقات الدولية ، دار المطبوعات الجامعية — الاسكندرية ١٩٨٢ ، ص ١٧٢ وما بعدها .

(١٠) يكفى التأمل في العلاقات القائمة بين السوق الأوروبية المشتركة ، ومجلس المساعدة الاقتصادية المتبادلة (الكوميون) ، وجامعة الدول العربية ومنظمة الوحدة الافريقية .

(١١) ويتم التفاوض حول مشكلة الحد من التسلح بين الدولتين العظميين . الولايات المتحدة الأمريكية ، والاتحاد السوفيتى .

(١٢) من يتتبع أعمال أى مؤتمر عالمى ، أو منظمة عالمية يجد ان المناقشات ، والمفاوضات ، والأعمال التى تصدر عنها تنبع — بصورة رئيسية — من خلال اللقاءات والاتصالات بين المجموعات الاقليمية .

ثانياً - تعريف المنظمات الاقليمية :

يختلف الفقه لدى تعريفه للمنظمات الاقليمية ، وتتعدد تبعاً لذلك المعايير التي يبنى عليها كل اتجاه تعريفه لهذه المنظمات : فالاقليمية قد ترصد بمنظور جغرافي بطلب قيام رابطة جغرافية بين الدول الأعضاء في المنظمة الدولية سواء كان ذلك بمقتضى رابطة الجوار الجغرافي ، أو النطاق المكاني ولو لم تقم رابطة الجوار^(١٣) ، وقد يتم الاعتراف باعتبارات غير جغرافية : سياسية ومذهبية أو حضارية أو عرقية أو اقتصادية ... الخ^(١٤) .

(١٣) انظر حول المفهوم الجغرافي للاقليمية الأستاذ الدكتور محمد سامي عبد الحميد : قانون المنظمات الدولية . الكتاب الأول منشأة المعارف الاسكندرية ص ٤٣

ويرى الأستاذ الدكتور محمد طلعت الغنيمي أن المنظمات الاقليمية هي التي تشرف على الشؤون الدولية أو على بعضها في نطاق اقليمي معين ، انظر : الغنيمي الوجيز في التنظيم الدولي - النظرية العامة الطبعة الرابعة منشأة المعارف ، الاسكندرية ١٩٧٧ ص ٩٥

(١٤) ويرى الأستاذ الدكتور عبد العزيز سرحان أن المنظمة الاقليمية هي التي تكون قلصرة على مجموعة معينة من الدول ويكون ذلك راجعاً الى طبيعة الأهداف التي قامت المنظمة لتحمل مسئولياتها ، انظر مبادئ التنظيم الدولي ، الطبعة الثانية - دار النهضة العربية - القاهرة ، ١٩٧٦ ص ٢٩

ويعرف استاذنا الدكتور مفيد شهاب المنظمات الاقليمية بأنها : « تجمعات اقليمية تضم مجموعة من الدول المتجاورة المتضامنة ، التي تعمل من أجل حفظ السلم والأمن الدوليين ، ودعم التعاون في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية » ، انظر المرجع السابق ، ص ١١١

ويعرف الأستاذ الدكتور ابراهيم العناني المنظمة الدولية الاقليمية بأنها تلك التي « يقتصر نطاق العضوية بها على عدد محدود من الدول يتم تعيينه على أساس اعتبارات وشروط مختلفة وخاصة (جغرافية - الترابط السياسي والتاريخي والحضاري والاقتصادي) » .

انظر التنظيم الدولي - النظرية العامة - دار الفكر لمصرى - القاهرة ، ١٩٧٥ ص ٢٦

وبتحليل مختلف محاولات تعريف المنظمات الاقليمية يتبين لنا
أن كل تعريف فقهي يستهدف وضع معيار يضم بين جوانبه العدد
الكبير من هذه المنظمات ، وهو في محاولته هذه لا يستطيع أن يفل
بأى حال من الأحوال وجود استثناءات ترد على معياره المقترح ،
لذا فان الأمر يحتاج الى بحث عن معيار شامل يجمع بين هذه المنظمات •

وهكذا فان معيار التجاور الجغرافي وان كان يصدق في حالات
كثيرة (منظمة الوحدة الافريقية — منظمة الدول الأمريكية ... الخ)
فانه لا يمكن أن يتم الأخذ به بالنسبة لمنظمة الدول المصدرة للبترول
أو منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية • ان المنظمة الاقليمية تتضمن
— في نظرنا — وجود عنصرين متلازمين : أحدهما يسبق الآخر ويبرره •

أما العنصر الأول فهو يتحقق بوجود رابطة معينة من روابط التضامن
(حضارية — مكانية — مذهبية — اقتصادية — أمنية ... الخ) بين
عدد معين من الدول ورابطة التضامن هذه هي من التحديد بحيث
تؤدي لدى توافرها والتعلق بها الى انشاء منظمة اقليمية : فاذا لم تكن
هذه الرابطة ذات مدى قاصر على عدد معين من الدول وتجاوزته الى
كل الدول ، فانه لا يتسنى حينئذ أن يتم تأسيس منظمة اقليمية ، وانما
كان المحتم هو السعى الى انشاء منظمة عالمية •

ويترتب على ذلك أن المنظمة الاقليمية هي دائما ذات عضوية
محدودة : بمعنى أن كل الدول ليست قابلة لأن تصبح أعضاء في
المنظمة المعنية • أى أن المنظمة الاقليمية تعدد منظمة جزئية وليست
عالمية • ولذا فالعنصر الآخر لقيام المنظمة الاقليمية يتمثل في
محدودية العضوية •

وهكذا يمكننا تعريف المنظمة الاقليمية بأنها تلك المنظمة
الجزئية التي لا تضم في عضويتها الا عددا محدودا من الدول ،
نظرا لوجود رابطة تضامن محدودة تجمع فيما بينها • فمحدودية

مضمون نطاق رابطة التضامن تؤدي الى محدودية نطاق العضوية في المنظمة الاقليمية *

وهناك ملاحظة جديرة بالتسجيل وهي أننا نبحث المنظمات الاقليمية وليس الاتفاقات الاقليمية ، لذلك فليس كل اتفاق اقليمي بين عدد معين من الدول يحمل في طياته وجود منظمة اقليمية الا اذا توافرت العناصر المتعارف عليها لقيام المنظمة الدولية^(١٥) . وترتبط على ما تقدم فان ابرام اتفاق يشمل نزع سلاح منطقة جغرافية معينة ، أو يخفض من عدد القوات العسكرية لعدد من الدول لا يدخل في عداد المنظمات الاقليمية الا اذا توافرت الشروط اللازمة لانشاء المنظمة الدولية .

ثالثا - مدى وجود قواعد قانونية دولية خاصة بالمنظمات الاقليمية :

لا تنفرد المنظمات الاقليمية عن المنظمات الدولية الأخرى بوجود قواعد قانونية دولية خاصة بها « فالتنظيم الاقليمي فرع من التنظيم الدولي ، ومن ثم تنطبق القواعد العامة التي تحكم المنظمات الدولية على المنظمات الاقليمية من حيث كيفية انشائها ، وطريقة توزيع الاختصاص بينها وبين الدول الأعضاء ، وطريقة تكوين

(١٥) كتوافر الصفة الدولية في الأطراف المؤسسة ، اتجاه ارادة الدول الأعضاء عن طريق اتفاق فيها بينها الى ايجاد اجهزة دائمة تتكفل بتنابعة تحقيق الاهداف المتفق عليها .

ونورد في هذا السياق تعريف الأستاذ Virally للمنظمة الدولية .

“Une organisation peut être définie comme une association d'Etats, établie par accord entre ses membres et dotés d'un appareil permanent d'organes, chargé de poursuivre la réalisation d'objectifs commun par une coopération entre eux”.
Définition et classification des organisations internationales.
in : Le concept d'organisation internationale, U.N.E.S.C.O, Paris, 1980, p. 52.

مفروعا^(١٦) . ويصدق ذلك أيضا على أنواع النشاطات التي تمارسها هذه المنظمات : فهناك منظمات ذات اختصاص شامل (اقتصادية وسياسية وثقافية وأمنية ... الخ) مثل جامعة الدول العربية ، ومنظمة الوحدة الأفريقية . وهناك — في نفس الوقت — منظمات أخرى ذات اختصاص محدود أو نوعي : اقتصادية كمنظمة الدول المصدرة للبترول ، وسياسية كمجلس أوروبا والأحلاف العسكرية (حلف شمال الأطلسي) ، وايدولوجية كالجماعات الأوروبية .

وبخصوص المصدر القانوني الأساسي للمنظمات الإقليمية فإن الميثاق المنشء لها يأتي في المقدمة وله أولوية التطبيق باعتباره القانون الأعلى للمنظمة . وينطبق على الميثاق كل ما يتعلق بمبادئ المنظمات الدولية من خصائص ، وأهمها « أن الميثاق يمثل لحظة في تطور الإنسانية ، ولا يستطيع بالتالي أن يغطي كل جوانب التطورات اللاحقة »^(١٧) .

لذا فيتم تلافى هذا الأمر بالتعديل أو بالاضافة . هذا الى أن عمومية نصوص الميثاق المنشء للمنظمة الدولية يسمح باتخاذ الخطوات اللازمة من الناحيتين التنظيمية والموضوعية المواءمة adaptation ظروف الدول الأعضاء ولا سيما أن الغرض الأساسي للمنظمة هو البحث عن امكانية تأكيد وتدعيم رابطة التضامن — والتي من أجلها — تم انشاء المنظمة المعنية .

ومع ذلك فإن هناك أمرا جديرا بالملاحظة وهو أن محدودية الدول الأعضاء يؤدي — من الناحية العملية — الى تحقيق مستوى أعلى من

(١٦) الأستاذ الدكتور محمد حافظ غاتم : محاضرات عن جامعة الدول العربية — معهد الدراسات العربية العالية القاهرة ، ١٩٦٦ ، ص ٢٢

17 — Bedjaoui (M.), Un point de vue du tiers-monde sur l'organisation internationale, in : Le Concept d'organisation Internationale, op. cit, p. 281.

الفاعلية بالنسبة لنشاط المنظمة الاقليمية بالمقارنة بنظيره في المنظمة العالمية المعنية .

وتبقى مسألة هامة تتعلق بمدى تأثير السلطة الممنوحة للمنظمة الاقليمية في تحقيق الفاعلية .

مدى تأثير السلطة الممنوحة للمنظمة الاقليمية في تحقيق الفاعلية :

قد يبدو — من الناحية النظرية — أن المنظمات الاقليمية والتي تحتفظ الدول الاعضاء فيها بسيادتها كاملة ، وذلك حينما يكون الفرض منها تحقيق التعاون الاختياري^(١٨) ، أقل فاعلية من تلك التي تعطى سلطة عليها فوق الدول كالمسوق الاوروبية المشتركة^(١٩) . ويعزز من مثل هذا الاستنتاج امكانية الاتجاه الى أجهزة مختصة بالتنفيذ والرقابة للمصادر القانونية التي تحكم نشاط المنظمة المعنية .

ولكن برغم وجود هذا الافتراض من الناحية النظرية ، فإننا لا يمكن أن نسلم به :

اذ أن الامر لا يتوقف على مدى السلطات او الاختصاصات الممنوحة للمنظمة الاقليمية بقدر ما يتوقف على اتجاه ارادة الدول الاعضاء نحو تدعيم عمل المنظمة وتعزيز رابطة التضامن فيما بينها ويستوى في ذلك المنظمات الاقليمية التي تقوم على التعاون الاختياري والتي تستهدف مجرد التنسيق بين أعضائها أو تلك التي يتم منحها سلطة فوق الدول . بل أن المنظمات الاخيرة وتعني بذلك الجماعة الاقتصادية الاوروبية قد ظلت تعاني من أزمة وراء الأخرى برغم وجود سلطات ممنوحة لها وذات فعالية في مواجهة الدول الاعضاء . ويمكن للتدليل على ذلك تتبع استمرار الأزمة المتعلقة بالسياسة المالية

(١٨) وهي تشمل كل المنظمات الاقليمية فيما عدا الجماعات الاوروبية .

(١٩) الأستاذ الدكتور غاتم المرجع السابق ص ٢٤

للسوق^(٢٠) ، والتي لم يتم حلها الا مؤخرا في القمة الأوروبية التي انعقدت في فونتينبلو في صيف ١٩٨٤ بالاتفاق على حلول تصالحية transactionnelles وليس بتطبيق القواعد الواجب اعمالها في هذا المجال .

رابعا - العلاقات الخارجية للمنظمات الاقليمية

برغم أن الرابطة الاقليمية تعد أكثر ترسقا وقوة من الرابطة العالمية ، فإن الاقتصر على الرابطة الاقليمية لا يحقق في كل الحالات الاستقلال أو الاكتفاء للدول الأعضاء^(٢١) ان الاقليمية والعالمية اتجاهاان يميزان أو يطبعان العصر الحالي ويتعايشان معا .

La période contemporaine est marqué par la coexistence de deux tendances régionalisme - universalisme. ^(٢٢)

ويترتب على ما سبق أن يصبح من غير المقبول مساندة من يعارضون قيام المنظمات الاقليمية بحجة أنها خطرا يهدد العالم بالانقسامات

(٢٠) انظر حول هذه المشكلة : صفاء جمال الدين : أزمة السوق المشتركة هل هي بداية النهاية ، السياسة الدولية ، المعداد ٧٧ يوليو ١٩٨٤ ، ص ١٢٥ - ١٢٨

(٢١) يعبر عن هذه الحقيقة Gautron بقوله .

"La politique extérieure des grandes puissances, les contraintes de l'échange économique international, les liens d'assistance et coopération, la dépendance technologique, l'usage de communication extrarégionales, la politique des firmes multinationales sont d'autant de facteurs, parmi d'autres, qui influent sur les systèmes régionaux et réduisent leur autonomie " op. cit, p. 23.

22 — R.F. Gonedic — R. Charvin, Relations Internationales, édition, Montchrestien, Paris, 1982, p. 96.

والتكتلات الامر الذي يساعد على قيام الحروب ويتعارض مع فكرة التنظيم الدولي ، وفصلا عن ذلك لا يمكن للمنظمات الاقليمية أن تؤدي دورا هاما في ميدان العلاقات الدولية لأن أغلب المشاكل الدولية يجب أن تحل على أساس عالمي^(٢٣) إذ أن من الصعب انكار الروابط الاقليمية لأنها تعبر عن تضامن وثيق بين أفرادها وعن شعور عميق بالمصالح المشتركة وأن مباشرة هذه المنظمات لاختصاصاتها يعتبر المكمل الطبيعي لنشاط الأمم المتحدة^(٢٤) .

وان في قيام علاقات بين المنظمات الاقليمية وغيرها من أشخاص القانون الدولي العام (منظمات دول) ما يدحض - في رأينا - فكرة الاقتصار على الاقليمية أو العالمية .

وبخصوص العلاقات الخارجية للمنظمات الاقليمية ، فاننا نلاحظ - بادئ ذي بدء - أن الفقه في تصديه لهذه المسألة يقصر ذلك على العلاقة بين هذه المنظمات وبين الأمم المتحدة . ان هذا المنهج في الدراسة يمثل - في نظرنا - جمودا في البحث ، وتوقفا بدون حركة أمام نصوص ميثاق الأمم المتحدة ، بدون الالتفات الى الحركة الخارجية الدائبة للمنظمات الاقليمية ، سواء فيما بينها وبين دول أخرى لا تتمتع بعضويتها .

(٢٢) الاستاذ الدكتور غاثم المرجع السابق ص ١١ وانظر أيضا حول الخلاف بين الاقليمية والعالمية ، الأستاذة الدكتورة عائشة راتب التنظيم الدولي التنظيم الاقليمي والمتخصص دار النهضة العربية القاهرة ١٩٧١ ص ٥ - ٧ وانظر أيضا استاذنا الدكتور مفيد شهاب ، المرجع السابق ص ٤٠٦ .

(٢٤) الاستاذ الدكتور غاثم ، المرجع السابق ص ١٠٠
وانظر حول العلاقة بين المنظمات الاقليمية والمنظمات العالمية تقرير
الأستاذ Virally

Les relations entre les organisations régionales et les organisations universelles, in colloque de Bordeaux, op. cit. p. 147-167.

وترتبط على ذلك فاننا سنبعث العلاقات الخارجية للمنظمات
الاقليمية وفقا للمظاهر التقليدية التى يشير اليها الفقه ، ثم نعرض
للمظاهر الجديدة لتلك العلاقات .

١ - المظاهر التقليدية :

وهى تشمل مجالات ثلاثة :

المجال الاول (العضوية) :

يتم اختيار الدول الاعضاء فى بعض أجهزة الأمم المتحدة بمراعاة
تمثيل التجمعات الاقليمية المختلفة ، وذلك كما هو الحال فى مجلس
الأمن والمجلس الاقتصادى والاجتماعى ، ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة
والتممية .. الخ .

ان هذا التمثيل يمد بمثابة الاعتراف الرسمى والثابت أنه برغم
عالمية نشاط هذه الأجهزة ، فان الحقيقة الاقليمية لابد أن تتدخل فى
تشكيل هذه الأدوات التنظيمية التابعة للأمم المتحدة وبالتالى ضرورة
الاستجابة لمصالح الاقليمية من خلال ممارسة النشاط ذات الامتداد
العالمى .

ويمكن أن نلحق بهذا المجال نظام المجموعات المتواجدة فى
الأمم المتحدة : مجموعة دول السبعة والسبعين ، مجموعة الدول
الاشتراكية ، ومجموعة الدول الصناعية . والمتأمل فى اجتماع أى جهاز
أو وكالة تابعة للأمم المتحدة يجد المفاوضات والمناقشات تجري
وتدور حول اتجاهات هذه المجموعات الثلاث (٢٥) .

(٢٥) حول نظام المجموعات فى المنظمات الدولية انظر :

E.R. Approthuria, les missions permanentes auprès des
organisations internationales, Bruylant, Bruxelles, 1975, vot. III.

ويلاحظ أنه يتم الاتفاق مسبقا فى اطار كل منظمة اقليمية بشأن الدول
التي سيتم ترشيحها لعضوية أجهزة ومروع الأمم المتحدة .

المجال الثاني (اللجان الاقليمية) :

حيث تشكل الحقيقة الاقليمية أهمية بالغة في توزيع نشاطات الأمم المتحدة بتأليف لجان اقتصادية يهتم كل منها بمنطقة اقليمية معينة (أوروبا - افريقيا - غرب آسيا .. الخ) وهذه اللجان ذات تأثير هام في توجيه نشاطات المنظمة العالمية ، واعتراف آخر بالحقيقة الاقليمية نظرا لأن كل لجنة في مجال عملها تتعامل مع المنظمة الاقليمية المعنية^(١٦) .

المجال الثالث حفظ السلم والامن :

ادراكا من ميثاق الأمم المتحدة لما يمكن أن تقوم به المنظمات الاقليمية في مجال التعاون بين أعضائها ومهمة حفظ السلم والامن الدوليين ، فلقد أفرد لها الميثاق فصلا وهو الفصل الثامن الذي تتضمن أحكامه ما يلي :

١ - معالجة أمور السلم والامن الدوليين اقليميا :

حيث أنه وفقا لنص المادة ٥٢/أ من الميثاق فإنه « ليس هذا الميثاق ما يحول دون قيام تنظيمات أو وكالات تعالج الأمور المتعلقة بحفظ السلم والامن الدولي ما يكون العمل الاقليمي صالحا فيها ومناسبا ، ما دامت هذه التنظيمات أو الوكالات الاقليمية ونشاطها متلائمة مع مقاصد الأمم المتحدة ومبادئها » .

(٢٦) حول اللجان الاقتصادية الاقليمية للأمم المتحدة انظر :

Melvin Fagen et Jean Slotis, les commissions économiques régionales des Nations Unies, Colloque Bordeaux, op. cit. p. 187-188.

ب - حل المنازعات المحلية :

فللدول الأعضاء في المنظمات الاقليمية أن تلجأ الى حل المنازعات المحلية - طبقا لنص المادة ٢/٥٢ ، ٣ من الميثاق - عن طريق التسوية السلمية ، وعلى مجلس الامن أن يشجعها في هذا المجال سواء بطلب من الدول المعنية بالامر أو بالاحالة اليها من مجلس الأمن ذاته .

ج - استخدامها في أعمال القمع :

وهنا تبدو ذروة العلاقة بين المنظمات الاقليمية ، والامم المتحدة فان لمجلس الأمن - وفقا لنص المادة ١/٥٣ من الميثاق أن يستخدم التنظيمات الاقليمية في أعمال القمع ، اذا رأى ذلك ملائما ، ويكون نشاط المنظمات الاقليمية - في هذه الحالة - تحت رقابته واشرافه .

ويلاحظ أن النص السابق حظر اتخاذ اجراءات قمع من جانب المنظمات الاقليمية بدون استئذان مجلس الامن الا من جانب دول الاعداء ولم يعد لها وجود بانتهاء الحرب العالمية الثانية واستسلام الاعداء ، وانضمام دولتي ألمانيا مؤخرا الى الأمم المتحدة .

والواقع أن نص المادة ١/٥٣ يجب ربطه بنص المادة ٥١ من الميثاق التي تبيح حق الدفاع الشرعى الفردى أو الجماعى^(٣٧) ان هذا

(٢٧) حيث تنص المادة الحادية والخمسون على انه « ليس في هذا الميثاق ما يضعف أو ينتقص الحق الطبيعى للدول ، فرادى أو جماعات ، في الدفاع عن انفسهم اذا اعتدت قوة مسلحة على احد اعضاء الامم المتحدة » ، وذلك الى أن يتخذ مجلس الأمن التدابير اللازمة لحفظ السلام والامن الدوليين ، والتدابير التي اتخذها والاعضاء استمعالا لحق الدفاع عن النفس تبلغ الى المجلس فورا ، ولا تؤثر تلك التدابير باى حال فيها للمجلس - بهتضى سلطته ومسئوليته المستمرة من احكام هذا الميثاق - من الحق في أن يتخذ في أى وقت ما يرى ضرورة لاتخاذها من الأعمال لحفظ السلم والامن الدوليين أو اعادته الى نصله . »

النص قد استغلته الدول - باسم حق الدفاع الشرعى الجماعى - لابرار مجموعة من الاتفاقيات تم بمقتضاها انشاء عدة تنظيمات اقليمية : كالأحلاف ، وأنظمة الدفاع المشترك بحجة أنها تدخل فى نطاق الدفاع المشترك الجماعى^(٢٨) وهكذا فان الدول الأعضاء فى منظمة اقليمية للدفاع أو للأمن تستطيع استخدام القوة بصفة مؤقتة ، الى حين اتخاذ المجلس الاجراءات اللازمة وفقا لأحكام الميثاق ، حيث تخضع لرقابة مجلس الأمن .

ولكن يلاحظ أن اعمال رقابة مجلس الأمن - من الناحية العملية - غير فعال : فيفترض التسليم بحق الدفاع الشرعى وجود عدوان . وهذا يتطلب اقرار مجلس الأمن لهذه الحالة ، وهو ما لم يمكن الاتفاق عليه نظرا لانقسام المجلس واستخدام حق الاعتراض . ولقد حاولت الأمم المتحدة التوصل الى تعريف للعدوان وبعد سنوات صدر قرار فى عام ١٩٧٤ حاول تعريفه . ويلاحظ أن القرار المذكور هو مجرد توصية ، ويستطيع المجلس أن يقوم بتكييف للموقف الذى يناقشه وفقا للظروف^(٢٩)

(٢٨) مثال ذلك اتفاقية حلف شمال الاطلسى المبرمة عام ١٩٤٩ ، واتفاقية الدفاع المشترك فى نطاق جامعة الدول العربية عام ١٩٥٠ . ووفقا لمثل هذه الاتفاقيات فان أى اعتداء يقع على دولة من الدول المنضمة اليها ، يعد اعتداء على الاطراف الاخرى ، مما يعطيها حق استخدام القوة فى مواجهة الطرف أو الاطراف المعتدية وفقا لشروط المادة ٥١ المشار اليها ، وما انبهنا اليه من الناحية العملية .

(٢٩) انظر الدكتور مصطفى سلامة حسين المرجع السابق ص ٢٦٧ . وتنص المادة الأولى من القرار المذكور على « أن العنوان هو استخدام القوة المسلحة من قبل دولة ضد الاستقلال السياسى أو بأى طريقة اخرى لا تتفق مع ميثاق الأمم المتحدة كما هو موضح فى هذا التعريف » انظر حول هذا التعريف دكتور حسين عبد الخالق حسونة : توصل الأمم المتحدة الى تعريف العدوان ، المجلة المصرية للتساون الدولى ١٩٧٦ ص ٥٦ وما بعدها وانظر أيضا :

— Rambané (P.), La définition de l'agression par l'O.N.U.

على أنه يتبقى أن نذكر بوجود نص المادة ٤٥ والتي تعد - في نظرنا - بمثابة رقابة عامة ولاحقة على أعمال المنظمات الإقليمية في مجال اختصاص مجلس الأمن حيث أن يكون على علم تام بما يجري من الأعمال لحفظ السلم والأمن الدوليين بمقتضى تنظيمات أو بواسطة وكالات إقليمية ، أو مايزم مع إجراؤه منها » .

٢ - المظاهر ١١ - جديدة :

لم تعد العلاقات الخارجية للمنظمات الإقليمية تقتصر على تلك المتعلقة بارتباطها بنظام الأمم المتحدة بل تعدتها الى أطراف أخرى متعددة ، ومجالات أكثر رحابة .

ويمكننا التمييز بين العلاقات بين المنظمات الإقليمية ذاتها ، وبينها وبين الدول الأخرى التي لا تشملها عضويتها .

١ - العلاقات بين المنظمات الإقليمية :

انشاء منظمة إقليمية وما يقتضيه ذلك من سعى دؤوب الى تدعيم وتعميق رابطة التضامن بين أعضائها ، لا يغفل من أهمية ادراك البحث عن مد جسور التعاون بينها وبين المنظمات الإقليمية الأخرى ، خصوصا اذا أدركنا أن العدد المحدود لأعضاء المنظمة الإقليمية ومتانة العلاقات بين أعضائها تؤدي بالضرورة الى توقع العديد من الجوانب الايجابية من وراء اقامة علاقات مع منظمة أو منظمات إقليمية أخرى .

R. G.D.I, p. 1976, p. 835-881.

— Broun (B.), The définition of aggression, R.C.A.D.I, 1977, I, p. 299-400.

هذه الحقيقة هي التي تقسر الالتجاء الى الصيغ المتعارف عليها الآن باسم الحوار Dialogue : فهناك الحوار الأفريقي — العربي من خلال منظمة الوحدة الأفريقية وجامعة الدول العربية ، (٣٠) ، وهناك أيضا الحوار الأوربي — العربي عبر السوق الأوروبية المشتركة وجامعة الدول العربية (٣١) . ان مثل هذه الحوارات (٣٢) لها أدواتها التنظيمية ، ونشاطها الانشائي (٣٣) . وهي قطعاً ستؤثر على العلاقات فيما بين المنظمات الاقليمية المعنية بشرط توافر ارادة الاستمرار والتبادل في المصالح (٣٤) .

ب — العلاقات بين المنظمات الاقليمية والدول غير الأعضاء :

وهذا مظهر جديد من مظاهر العلاقات الخارجية للمنظمات الاقليمية يتمثل في ابرام مجموعة من الاتفاقيات بين هذه المنظمات ودول لا تتمتع

(٣٠) حول الحوار الأفريقي العربي انظر الاستاذ الدكتور بطرس بطرس

غالي

Boutros B. Ghali, Reflexions sur le dialogue afro-arabe, Revue egyptienne de droit international, 1976, p. 155 et suiv.

(٣١) انظر حول الحوار الأوربي — العربي

— Jacques Bourrient, Le dialogue euro-arabe, Economica, Paris, 1979. 372 p.

(٣٢) هناك أيضا نوع من العلاقات بين السوق الأوروبية المشتركة

ومجلس المساعدة الاقتصادية المتبادلة (الكوميكون) . انظر :

Robert W. Clauson : E.E.C - C.M.E.A, Relations, Y.B.W.A.

198/, p. 95-119.

(٣٣) انظر نتائج مؤتمر القمة الأفريقي — العربي المنعقد في القاهرة

من ٧ — ٩ مارس ١٩٧٧ والذي تخض من اصدار اعلانات تحدد أهداف التعاون العربي الأمريقي ، وتحديد الوسائل — التي بمقتضاها — يتم بلوغ هذه الأهداف .

(٣٤) وهكذا فانه بعد انخفاض الحاجة الى النفط العربي ، وعدم

استعداد الدول الأوروبية لاتخاذ مواقف حاسمة في الصراع العربي الاسرائيلي تجدد الحوار العربي الأوربي .

بعضويتها نظرا لوجود اعتبارات معينة نذكر منها : اتفاقيات لوميه ،
اتفاقيات أخرى .

اتفاقيات لوميه (٣٥) :

وهي اتفاقيات يتم تجديدها كل خمس سنوات حيث يتم ابرامها بين الجماعة الاقتصادية الأوربية من جانب وبين مجموعة الدول الأفريقية ودول الكاريبي والباسفيك من جانب آخر . وهذه الاتفاقيات ليست الا امتدادا لاتفاقيات سابقة تم ابرامها بين الدول الاستعمارية ، والمستعمرات التابعة لها أو تلك التي نالت استقلالها ، وهي ما كانت تعرف باتفاقيات ياوندى واروشا . وأيا كانت الخلفية التاريخية لهذه الاتفاقيات فانها تعتبر خطوة جديدة نحو التوصل الى اتفاقيات بين دول الشمال الغنية وبين دول الجنوب الفقيرة حيث يتم مراعاة الظروف الصعبة التي تمر بها الدول الأخيرة . وتشمل اتفاقيات لوميه مجالات متعددة تجارية ومالية وفنية ستكون محلا لدراسة 'حققة' (٣٦) .

(٣٥) نجد على التوالي اتفاقية لوميه (١) ، واتفاقية لوميه (٢) وينتهى العمل بالاتفاقية الأخيرة في ٢٢ فبراير ١٩٨٥ حيث يجرى العمل من أجل تجديد هذه الاتفاقية للمرة الثالثة . واذا كان هناك من خلاف بينها فيتمثل اما في عدد الدول المستفيدة من الاتفاقية (والملاحظ ان العدد أخذ في الارتفاع فقد وصل في الاتفاقية رقم ٢ الى ٦٤ دولة وكذلك نوعية وحجم المساعدات ، وقواعد السلوك المتفق عليها . انظر في تصميلات هذه الاتفاقيات — رسالتنا المقدمة لجامعة باريس .

Le contrôle des organisations internationales en matière de développement, 1982, p. 282-285, 370-372 et 424-428.

وبصدد المفاوضات الجارية لتجديد اتفاقية لوميه انظر :
— Gérard Fuchs : De nouveaux liens entre l'europe et le tiers-monde La convention de Lomé : reconduction ou innovation, Le Monde Diplomatique, Août 1984, p. 1, 15.

ولقد تم تجديد اتفاقية لوميه للمرة الثالثة اعتباراً من عام ١٩٨٦ .
(٣٦) انظر لاحقاً الباب الثاني: الفصل الثالث.

اتفاقيات أخرى :

ويأتى فى مقدمتها تلك البرمة بين مجلس المساعدة الاقتصادية المتبادلة المعروف بالكوميكون وبعض الدول غير الأعضاء * وأهم هذه الاتفاقيات تلك البرمة مع المكسيك والعراق (٣٧) *

(٣٧) حول هذه الاتفاقيات ونفها أنظر :

Rolski (J.), Les relations extérieures du Conseil d'Aide

Economique Mutuelle, J.D.I., septembre, 1978, p. 541 et suiv.

الفصل الثاني

جامعة الدول العربية

تقتضى دراسة جامعة الدول العربية^(١) — كمنظمة اقليمية — محاولة تحليل الظاهرة الاقليمية العربية (المبحث الأول) ، وخصائص ميثاقها (المبحث الثانى) ، ثم دراسة أهدافها ومبادئها (المبحث الثالث) وأخيراً نتعرض لهيكلها التنظيمى (المبحث الرابع) .

المبحث الأول

الظاهرة الاقليمية العربية

يسيطر على الفقه — بوجه عام — لدى بحثه لجامعة الدول العربية منهج تاريخى يتمثل فى الإشارة الى أن هذه المنظمة الاقليمية نشأت نتيجة رغبة الحكومة البريطانية ، حيث تلقفتها الدول العربية المستقلة وقتذاك ، وصاغت على أساسها الميثاق الصالى لجامعة الدول العربية

(١) تم انشاء جامعة الدول العربية فى ٢٢ مارس ١٩٤٥ بتوقيع ممثلى ست دول عربية لميثاقها وهى : سوريا ولبنان وشرق الأردن والعراق والمملكة العربية السعودية ومصر . ثم توالى انضمام الدول العربية الأخرى الى أن وصل عدد الدول الأعضاء الى اثنين وعشرين دولة .

ولابد من الإشارة الى أن الميثاق قد سبق التوقيع عليه اجتماعات للجنة تحضيرية بدأت فى مدينة الاسكندرية فى ٢٥ سبتمبر ١٩٤٤ صدر فى نهايتها ما سعى بروتوكول الاسكندرية وذلك فى ٧ أكتوبر من نفس العلم حول جامعة الدول العربية نحيل الى كل المراجع التى تتناول المنظمات الدولية والاقليمية الى جانب الدراسات : المتخصصة التالية :

— الدكتور كمال الفس : ميثاق جامعة الدول العربية : دراسة تحليلية مقارنة فى القانون الدولى — رسالة دكتوراه لكلية حقوق القاهرة مطبوعة مصر بالفسال ١٩٤٨

— الأستاذ الدكتور محمد حافظ غانم ، المرجع السابق المشار اليه : محاضرات عن جامعة الدول العربية .

— الأستاذ محمد طلعت الغنيمى : نظرات فى العلاقات الدولية العربية منشأة المعارف ، الاسكندرية ١٩٧٠

— الأستاذ الدكتور محمد طلعت الغنيمى لجامعة الدول العربية ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ١٩٧٤

وابتداء من هذه الخلفية يتابع الفقه التطورات اللاحقة لإنشاء الجامعة مع بعض الوقفات لتحليل البعض منها سواء بالأسادة أو الانتقاد أو التحفظ ثم الانطلاق منها الى اصدار حكم شامل ونهائي على هذه الجامعة .

ان هذا المنهج التاريخي — برغم بروزه كأحد مناهج البحث — لا يفسر بشكل تام كل ما يواجهه دراسة جامعة الدول العربية من مشاكل قانونية ، تحتاج الى تحليل وتأصيل . لذا يحسن بنا أن نحدد ماهية أو مضمون الظاهرة الاقليمية العربية (أولا) ومن خلالها يمكن القوصل الى مجموعة من الاستنتاجات .

١ — مضمون الظاهرة الاقليمية العربية :

نتفحظ الظاهرة الاقليمية من خلال تواجد مجموعة من عوامل الوحدة والانفصال تسيطر على مجريات العلاقة بين دول العالم العربي .

فعوامل الوحدة تتجلى في وجود القومية العربية^(١) ، والتي تعد من أقوى مسور القوميات ، لأنها تتعلق بأمة تجمعها وحدة الفكر واللغة والحضارة والدين والمصالح المشتركة ، وتقطن في نطاق جغرافي متصل ، من المحيط الأطلسي الى الخليج العربي ، وتتكامل اقتصاديا في مجالات الزراعة والصناعة والتجارة والثروات الطبيعية^(٢) وهكذا فان القومية العربية « تعبر عن قدر من مظاهر الارتباط والتجانس

(٢) هناك مبدا القوميت وبمقتضاه الاعتراف لكل امة بالحق في تكوين دولة مستقلة انطلاقا من انها تكون كيانا مشتركا ينبني على وحدة العوامل السياسية والاجتماعية ... الخ .

(٣) أسنانا الدكتور مفيد شهاب ، المرجع السابق ، ص ١٥٠

والشعور بالانتماء عند أبناء العالم العربى ، على نحو يجعل
من مجموعهم أمة واحدة (٤) .

أما العوامل الانفصالية فتظهر من خلال « الجنسيات المحلية التى
ترغب فى الدفاع عن مصالحها الذاتية ، وأنظمة الحكم المختلفة التى
يتمسك كل منها بما بيده من سلطة على شعب عربى ، والمصالح
الاقتصادية المحلية التى تخشى من أن تقدم عليها المصالح الاقتصادية
للمجتمع العربى بأكمله ، والصراع الاجتماعى بين أنصار الثورة العربية
لتحقيق الحرية والاشتراكية وبين من يعارضون هذا الاتجاه الثورى
ولقد ساعد التدخل الاستعمارى على بث الفرقة والشقاق بين الشعوب
العربية » (٥) .

إن الحقيقة الإقليمية العربية تظهر من خلال خضوعها لهاتين
الطائفتين من العوامل . من هنا فإن جامعة الدول العربية — كأداة
تنظيمية — تعد جزءاً من كل ، والذى يتمثل فى وجود علاقات عربية
تتجاوزها عوامل الوحدة والانفصال .

فى ضوء هذا التحليل ، يمكن أن نقرر أن **الجامعة العربية هى
الاطار التنظيمى لصراع قائم ومستمر بين أنصار الاتجاه الوحدوى
وأنصار الاتجاه الانفصالى** فلا غرو أن نجد فى هذه الجامعة
الصيغة الملائمة لمسايرة الارادة السياسية العربية محور كل تفسير للعلاقات
العربية . فالميثاق والتطورات اللاحقة له ، ومظاهر النجاص والفشل

(٤) الاستاذة للدكتورة عائشة راتب ، المرجع السابق ص ١٦ .
ويلاحظ أنه بداية من اوائل الثمانينيات ظهر بعد جديد يتمثل فى
فكرة الأمن القومى العربى فى مواجهة الأخطار التى تتهدد العالم العربى .

(٥) الأستاذ الدكتور غانم ، المرجع السابق ، ص ٣٣ — ٣٤ . ونضيف
الى ذلك أيضاً ما أدى ارتفاع أسعار النفط من وجود دول نفطية ودول
غير نفطية ، وما ترتب عليه من اختلاف للاوضاع الاقتصادية العربية ، وبالتالى
اختلاف وجهات النظر حول المستقبل العربى .

لجامعة الدول العربية يمكن ارجاعها وتفسيرها بالبحث عن مدى
هيمنة أو سيطرة عوامل الوحدة أو الانفصال لدى واضعي السياسة
العربية .

٢ - الاستنتاجات المترتبة على مضمون الحقيقة الإقليمية العربية :

في ظل خضوع جامعة الدول العربية للصراع القائم بين أنصار
الوحدة العربية ومعارضيه ، فإنه يمكن التوصل الى الاستنتاجات
التالية :

(أ) أنه من الظلم البين تحليل هذه المنظمة في ضوء مجرد
الدعوة الانجليزية لانشائها ، ذلك أن الميثاق بما يحتويه
من أحكام كان يتمشى مع الاتجاهات التنظيمية والموضوعية
والقائمة في الأربعينات . يدل على هذا استعارة غالبية
أحكامه من ميثاق منظمة الدول الأمريكية وعهد عصبة الأمم ،
حيث لم تكن الصيغ الفيدرالية قد تم طرحها بعد ، ولقد
كانت المنظمات القائمة تقتصر مهامها على التعاون الاختياري
بين الدول الأعضاء في ظل الاحترام الكامل لسيادة كل منها .

(ب) ان الصيغة الحالية للعلاقات العربية والمتمثلة في جامعة
الدول العربية ، لحسن الحظ ، ونظرا لعمومية نصوص
ميثاقها ، فانها قابلة للتطويع وذلك لتلبية مطالب واضعي
السياسة العربية اما بدفع المنظمة أو بشل حركتها بالتأييد
أو بالرفض ، بالمنع أو المانع . وكما سفرى أنه في فترات
تلو الاعتبارات الوحشية فتتدعم الجامعة ، وفي فترات
أخرى تتكاثر وتتناثر الاعتبارات الانفصالية ، فتتعرض
العلاقات العربية ، وتضصف بالتالي جامعة الدول العربية . ان

من غير العملى - في ضوء هذا الاستنتاج أن يتم تقييم المنظمة المذكورة بالمقارنة بينها وبين المنظمات الاقليمية الأخرى كالمنظمات الأوروبية .

(ج) ويتبقى أن نعترف بأن جامعة الدول العربية هي الاطار التنظيمى العربى والوحيد القائم من الناحية الفعلية ، الذى يمثل الملجأ للدول العربية في كل الأزمات وغير الأزمات ، فالبحث عن اطار جديد يؤدى الى صعوبات . جمة .اذ أن الجامعة بوضعها الحالى تعد الأداة الملائمة لكل الأحوال ، لذلك فان « ميشاق الجامعة كان ، ولايزال ، تعبيرا صادقا عن مدى التعاون الذى ترتضيه الأغلبية الساحقة من حكومات الدول الأعضاء ، وإذا كانت هذه الحكومات لا تود ، أو لا تستطيع ، أن تذهب في تعاونها الى الحد الذى ترتضيه الشعوب ، فالعيب ليس في الجامعة ، وإنما في عجز الحركة السياسية العربية ومتناقضاتها » (١) .

ولا يكتمل شرح الظاهرة الاقليمية العربية بغير أن نشير الى المحاولات الجارية لتوثيق العلاقات بين بعض الدول العربية وتدعيمها كمجلس التعاون الخليجى (٢) . والتكامل بين مصر والسودان ، وفكرة المغرب العربى (٣) ان هذه المحاولات قد ينظر اليها على أنها تؤدى

(٦) الاستاذ الدكتور محمد سامى عبد الحميد ، قانون المنظمات الدولية ، الكتاب الثانى : المنظمات الاقليمية عامة الاتجاه ، منشأة المعارف الاسكندرية ، ١٩٦٩ ص ٥٥

(٧) ويضم الملكة العربية السعودية - قطر - الامارات العربية المتحدة - البحرين - الكويت - عمان .

(٨) وهذه الفكرة غير محددة الأطراف ، وهى على العموم تشمل - مع اختلاف على ذلك - المغرب - الجزائر - تونس - موريتانيا - ليبيا - وفى ١٣ اغسطس (آب) ١٩٨٤ أعلن عن اتحاد بين الجماهيرية الليبية والملكة المغربية بعد اجتماع تم في مدينة وجدة المغربية بين الملك الحسن الثانى والعميد معمر القذافى . وسيطلق على الاتحاد الجديد اسم « الاتحاد العربى الأثريقى »

الى تكريس للانفصال أكثر منه دعما للوحدة العربية الشاملة • ولكن
مثل هذه النظرة يجب استبعادها •
فمن ناحية لا يمنع ميثاق الجامعة من السعى الى اتخاذ مثل هذه
الخطوات •

ومن ناحية أخرى فان الدول المعنية تعبر بصراحة عن ارتباطها بالميثاق
وبالوحدة العربية الشاملة • وأخيرا فان أى اتجاه نحو التكامل أو
التنسيق بين بعض الدول العربية أفضل من التفتت والتشتت القائمين
حاليا في العالم العربى •

المبحث الثانى

خصائص ميثاق جامعة الدول العربية

يعد ميثاق جامعة الدول العربية المصدر الأساسى للنظام القانونى
للمنظمة المذكورة • فالميثاق يحكم نوعين من العلاقات : علاقات
الجامعة بالدول الأعضاء ، والعلاقات التى تقوم بين الدول الأعضاء (٩)

(٩) لم تعد مشكلة العضوية تثير أى خلافات بانضمام كل الدول
العربية الى الجامعة ، وانه باستثناء حالة الكويت ولتى اعترض على
عضويتها العراق وقاطع جلسات مجلس الجامعة فترة من الزمن فان اكتساب
العضوية لا يثير اية مشاكل •

وبخصوص الانسحاب فهو — وان كان جائزا اختياريا — وفقا
للمادة ١/١٨ من الميثاق ، وحسب التعديل فى المادة ١/١٩ فانه لم يتم
الالتجاء اليه • وكل ما يحدث — عادة — مجرد مقاطعة مؤقتة لأعمال
الجامعة •

أما الفصل فهو وان ورد النص عليه فى المادة ٢/١٨ من الميثاق
فانه لم يطبق ولو مرة واحدة فى تاريخ الجامعة • أما الوضع بالنسبة
لمصر بعد توقيعها معاهدة السلام مع اسرائيل ، فكل ما تم توقيعها من
جزاء هو مجرد تجسيد لعضويتها ، ولا يصل الجزاء الى مرتبة عقوبة
الفصل •

انظر بالنسبة لاحكام العضوية استاذنا الدكتور مفيد شهاب ، المرجع
السابق ص ٢٥ و ٢٦ •

ويمكن أن نقرر - بادئ ذي بدء - أن الميثاق المذكور ليس مجرد مجموعة من النصوص التي تنظم نشاط جامعة الدول العربية ، بل هو - وفي المقام الأول - تقدير ومقياس لدى سيطرة أو ضعف الاتجاه الوحدوى أو الاتجاه الانفصالى لدى الدول العربية .

وتتطبق على ميثاق جامعة الدول العربية جميع الأحكام التي تتعلق بالمواثيق المنشئة للمنظمات الدولية (١٠) . وهناك عدة خصائص تتعلق بهذا الميثاق وتشمل :

١ - أن الميثاق يعد - وهذا ما لا يمكن اغفاله - مجرد استعارة للصيغ القانونية المطروحة وقت التفكير في انشاء جامعة الدول العربية والتي تتمثل في عهد عصبة الأمم ومنظمة الدول الأمريكية (١١) .

٢ - أن ميثاق جامعة الدول العربية - شأن كل المواثيق المنشئة للمنظمات الدولية - من العمومية بحيث يستجيب - الى حد ما - الى التغييرات اللاحقة لانشائه سواء من الناحية الانشائية بوضع قواعد للسلوك ، أو من الناحية التنظيمية بإقامة أجهزة جديدة :

(١٠) فمن الناحية الانشائية هناك الاتفاقيات التي تم ابرامها في اطار الجامعة كاتفاقية الدفاع المشترك وللتعاون الاقتصادي ، واتفاقية الوحدة الاقتصادية .. الخ . هذا بالإضافة الى القرارات المتتالية والمصادرة على الأجهزة القائمة في اطار الجامعة .

(١٠) حول خصائص المواثيق المنشئة للمنظمات الدولية انظر الدكتور أحمد أبو الوفا محمد : الوسيط في المنظمات الدولية ، دار الثقافة العربية القاهرة ١٩٨٤ ص ١٢٥ - ١٤٨

(١١) ولا سيما بعد استبعاد المشروعات المطروحة في ذلك الوقت كمشروع سوريا الكبرى ، ومشروع الهلال الخصيب ، ومشروع انشاء حكومة مركزية عربية .

(ب) وبالنسبة للناحية التنظيمية فنجد العدد اللامتناهي من الأجهزة التي تم انشاؤها طبقا لما نص عليه الميثاق ، وما اتفقت عليه الدول العربية في فترة لاحقة كمجالس وزراء الدول العربية في كل المجالات : الصحة — الأمن — الثقافة — الشؤون الاجتماعية ... الخ . من هنا تصبح مسألة العلاقة بين الميثاق المنشئ للمنظمة الدولية والأعمال اللاحقة له ذات أهمية كبيرة ^(١٢) .

والملاحظ أن تعدد وتعاقب الأعمال القانونية اللاحقة لصدور ميثاق الجامعة من الناحيتين الانشائية والتنظيمية ، باتت ظاهرة واضحة ، جعلت من الضروري إعادة النظر في الميثاق القائم ليس فقط من أجل التنسيق بمنع التضارب فيما بينها ، بل أيضا من أجل استيعاب الحقائق المستجدة في العلاقات العربية ، ومواجهة تحديات المستقبل ^(١٣) .

ولكن يتبقى أن الميثاق الحالي لجامعة الدول العربية ، سيبقى وإلى حين تعديله ، الأساس لمشروعية نشاطها وعلاقاتها بالدول العربية .

٣ — ان للميثاق اتجاها أو نظرة شاملة حاول أن يخطتها في رسم معالم النظام القانوني لجامعة الدول العربية . فهناك — كما سنرى — اتساق بين منهجه في تحديد الأهداف التي يسمى الى تحقيقها ، والمبادئ التي يستند اليها ، وطبيعة الأجهزة التنظيمية التي تختص بهذه المهام .

(١٢) بخصوص هذه المسألة انظر :

Rideau (J.), *Juridictions internationales et contrôle du respect des traités constitutifs des organisations internationales*, L.G.D.J, Paris, 1969.

(١٣) انظر لاحقا للبحث الثالث .

المبحث الثالث

أهداف ومبادئ جامعة الدول العربية

يجسن قبل أن نعرض للأهداف التي ترمى إلى تحقيقها جامعة الدول العربية ، وكذلك المبادئ التي ترتكن إليها في مباشرتها لأختصاصاتها أن نبين الفارق بين الأهداف والمبادئ « أن الأهداف تكون الغايات التي يجب على المنظمة تحقيقها والسعى إليها ، أما المبادئ فإنها تمثل ما يجب على المنظمة وأعضائها • مراعاتها في سبيل تحقيق هذه الغايات وأثناء العمل على تنفيذها وإدراكها • فالهدف إذن يمثل الغاية النهائية التي تسعى أى منظمة إلى تحقيقها ، بعكس المبدأ الذي يمثل تعليمات يجب احترامها أثناء وفي سبيل تحقيق هذه الغاية • فالمبادئ تعتبر إذن قواعد للسلوك يجب احترامها لتوفير المناخ اللازم لتحقيق الأهداف » (١٤) •

وببحث أهداف ومبادئ جامعة الدول العربية نستطيع أن نقرر أن هناك ازدواجية في صياغة الأهداف ، وانفصالية تهيمن على تحديد وجهة المبادئ •

أولا - ازدواجية الأهداف

تجى أهداف الجامعة لتستجيب لكل من الاتجاه الوجودى والاتجاه الانفصالى • ويتجلى ذلك في وجود مجموعة من الأهداف ذات صبغة وجودية ، وأخرى ذات صبغة انفصالية •

(١٤) الدكتور أحمد أبو الوفا أحمد ، المرجع السابق ص ٤٠٣ - ٤٠٤

١ - الأهداف الوجدوية

وهي التي يمكن الاستدلال عليها من خلال النصوص التالية :

— المادة الثانية والتي توضح أن « الغرض من الجامعة توثيق الصلات بين الدول المشتركة فيها » وهذا يقتضى تجاوز العلاقات بين الدول العربية للصيغ التقليدية للتعامل الى ما هو أكثر متانة أى بالسعى نحو خطوات وحدوية .

لـ — اشارة نص المادة التاسعة الى سعى الدول العربية من أجل تعاون أوثق وروابط أقوى مما نص عليه في الميثاق وذلك بإبرام اتفاقات تحقق هذه الأغراض (١٥) .

— ما ورد في ديباجة الميثاق من أحكام تسعى الى تحقيق « ما فيه خير البلاد العربية قاطبة وصلاح أحوالها وتأمين مستقبلها وتحقيق أمانها وآمالها .. استجابة للرأى العام العربى فى جميع الأقطار العربية » .

— اعتبار الأمة العربية كيانا واحدا يتطلب للإبقاء عليه منزع استخدام القوة بين الدول الأعضاء ، وحل المنازعات التي قد تنشأ بينها بالطرق السلمية (١٦) ، ثم تأخير التضامن العربى باتخاذ الاجراءات اللازمة لردع أى اعتداء يقع على احدى الدول العربية(١٧)

(١٥) فى المحاولات الوجدوية التي مرت بالعالم العربى منذ إبرام الميثاق عام ١٩٤٥ كان هناك اصرار من جانب الدول المعنية على تأكيدها أن محاولتها الوجدوية تتفق مع ميثاق لصياغة ، وتحقيق اهدافه . وهذه اشارة الى اهتمام الميثاق بالوحدة العربية .

(١٦) انظر نص المادة الخامسة من الميثاق .

(١٧) انظر نص المادة السادسة من الميثاق .

— سلسلة الأعمال القانونية الصادرة عن الجامعة (اتفاقية الدفاع المشترك — اتفاقية الوحدة الاقتصادية — مقررات مؤتمرات القمة) .

٢ — الأهداف الانفصالية :

وهي التي تتضح من خلال نص المادة الثانية أيضا اذ تجعل من ضمن الأهداف التي تسعى اليها جامعة الدول العربية صيانة استقلال الدول العربية . وهذا النص يؤدي الى نتيجة غير منطقية اذ قد يكون « من الطبيعي أن تتمسك الدول العربية باستقلالها في مواجهة الدول الأجنبية ، فانه من غير المتصور أن تعتمد بعض الحكومات الى عرقلة حركة الوحدة العربية عن طريق تمسكها باستقلالها الكامل في مواجهة الدول العربية الأخرى » (١٨) .

وهكذا يبدو جليا مدى تحقيق الازدواجية في تحديد أهداف جامعة الدول العربية ، بحيث يصبح من اللازم ترجيح في أي الاتجاهين : الوحدوي أو الانفصالي يدور الميثاق ؟ (١٩)

(١٨) الأستاذ الدكتور غنم المرجع السابق ص ٣٧

(١٩) اثار البحث عن مدى اعتبار الوحدة العربية هدفا للجامعة العربية خلافا بين الفقهاء :

فيؤيد الأستاذ الدكتور محمد سامي عبد الحميد اعتبار الوحدة هدفا للجامعة بالنظر الى معنى المادة الثانية من الميثاق ، واعتدادا بما ورد في ديباجته ، كذلك باعمال روح النص ، والعوامل التي أدت الى ابرام الميثاق . انظر المرجع السابق ص ١٧ — ١٨ ويمارض هذا الاتجاه كلا من الأستاذ الدكتور السعيد الدقاقي بآثاره الاعتبارات التاريخية المصاحبة لانشاء الجامعة ، وصياغة نص المادة الثانية ، وتفسير المادة التاسعة . انظر المنظمات الدولية ، مؤسسة الثقافة الجامعية الاسكندرية ١٩٧٨ ص ٢٩٧ — ٢٩٩ وانظر أيضا ترديد نفس الحجج للدكتور محمد اسماعيل على : فكرة الاتطيمية في الجامعة العربية المجلة المصرية للقانون الدولي المجلد ١٩٧٩/٣٥ ص ١٩٦ — ١٩٧ . =

ان الاجابة تكمن - في رأينا - في العناصر التالية : اتجاه المبادئ التي تسير في فلكها جامعة الدول العربية ، ثم اتجاه التطورات اللاحقة لصدور الميثاق • أى أن تقييمنا ينبغى أن يكون نظريا وواقعيا في آن واحد •

ثانيا - مبادئ انفصالية :

لم يشأ واضعو ميثاق جامعة الدول العربية أن يعاودوا الأخذ بالصيغة ازدواجية ، والتي تجلت في بيان أهداف المنظمة ، وانما انحازوا بشكل كامل الى الاتجاه الانفصالي لدى تحديد المبادئ التي تسير عليها الجامعة • ويظهر هذا الاتجاه بوضوح وبصفة أساسية في الاستناد الى ضرورة التمسك بالسيادة الكاملة للدول الأعضاء كمحور لنشاط واختصاص جامعة الدول العربية • انها حقيقة أنه « لم يتمكن ميثاق الجامعة العربية من إعادة احياء السيادة العربية الموحدة التي مزقتها الاستعمار الى عدد من السيادة المنفصلة ... فالمسائل الانفصالية هي التي سيطرت في سنة ١٩٤٥ وجعلت أعضاء الجامعة يتمسكون بسيادتهم وباستقلالهم في علاقاتهم فيما بينهم ويرفضون تكوين دولة عربية موحدة تختفى في ظلها السیادات المنفصلة لكل دولة عربية ، أو اتحادا فدراليا يتولى عن الدول الأعضاء ممارسة سيادتهم الخارجية وجانبها من سيادتهم الداخلية (٢٠) •

ويلزم لتحليل هذا الاتجاه أن نتعرف على مظاهر الاتجاه الانفصالي للمبادئ ثم نعرض لحقيقة هذا الوضع.

== وكما سبق أن اشرنا في المتن فإن هناك ازدواجية في اهداف الجامعة ، فالالاتجاه الوحيد يظهر من خلال النصوص المشار اليها ، ومن الأعمال القانونية اللاحقة (اتفاقيات الدفاع المشترك - مقررات مؤتمرات القمة - اتفاقيات الوحدة الاقتصادية .. الخ) كما ان الاتجاه الانفصالي يظهر أيضا - على ما سنرى - لاحقا - غير أن المشكلة تبقى في ترجيح اتجاه من آخر ، وهو ما سنحاول التوصل اليه •

(٢٠) الأستاذ الدكتور غنم ، المرجع السابق ، ص ٣٩ •

١ - المظاهر انفصالية المبادئ :

تتركز وتتبع هذه المظاهر من خلال تأكيد ضرورة المحافظة على سيادة الدول الأعضاء كأساس للعلاقات بين هذه الدول أو بينها وبين أجهزة الجامعة (المادة الثانية) لذلك فانه :

— تحترم كل دولة من الدول المشتركة في الجامعة نظام الحكم القائم في دول الجامعة الأخرى وتعتبره حقاً من حقوق تلك الدول وتتعمد بأن لا تقوم بعمل يرمى الى تغيير ذلك النظام فيها (المادة الثامنة) . ويترتب على ذلك أن يسرى هذا النص حتى لو خالف نظام حكم عربي أهداف الجامعة ، فاستمرارية أو بقاء نظم الحكم العربية والتعامل معها ، والرضوخ لمطالبها وأهوائها هو الموجه لجامعة الدول العربية .

— ليس للجامعة سلطة فرض مقرراتها ، وممارسة اختصاصاتها رغماً عن ارادة أو موافقة الدول الأعضاء . لذا فان ما تقرره الجامعة بالاجماع يكون ملزماً لجميع الدول المشتركة في الجامعة وما تقرره بالأكثرية يكون ملزماً لمن يقبله . وفي الحالتين تنفذ قرارات الجامعة في كل دولة وفقاً لنظمها الأساسية (المادة السابعة) .

— تلتزم الجامعة بتطبيق المساواة في الحقوق بين جميع الدول الأعضاء ، وذلك من خلال ضرورة تمثيل كل الدول الأعضاء في أجهزة الجامعة المختلفة ، وأن يتساووا في الأصوات ، وأن تكون رئاسة الجامعة حقاً لكل دولة حيث تتم ممارسته بالتناوب .

— بخصوص امكانية تدخل الجامعة لدى قيام خلاف بين دولتين أو أكثر من دول الجامعة فانه يشترط ألا يتعلق ذلك الخلاف باستقلال الدولة أو سيادتها ، أو سلامة أراضيها ، وأن يلجأ اليها المتنازعون من أجل فض هذا الخلاف (المادة الخامسة) .

— اممانا فى التمسك الصارم بسيادة الدول الأعضاء ، فلم يحاول
ميثاق الجامعة أن يأتى بنص يعطى أولوية للالتزامات المترتبة على
الميثاق على الالتزامات الأخرى للدول العربية كما هو الحال بالنسبة
للمادة ١٠٣ من ميثاق الأمم المتحدة (٢١) .

٢ — محاولة للبحث عن الحقيقة :

ان بيان المبادئ التى ترتكن إليها جامعة الدول العربية لا تدع
مجالاً للشك فى أنها تقوم بتكريس واضح للاتجاه الانفصالى . وتبدو
أهمية هذا الاستنتاج بالنظر الى أن المبادئ هى دائماً وأبداً محل
للتطبيق المستمر لدى مباشرة الجامعة لاختصاصاتها أو بخصوص
العلاقات فيما بين الدول العربية . فأى موقف قد تتخذه الجامعة أو أية
دولة عضو تجاه دولة عربية معينة — فى ظل المبادئ السابقة
وما تتضمنه من قيود على الجامعة والدول الأعضاء — يصبح مخالفاً
للميثاق ، بل اننا لفرى أن هناك استحالة مطلقة لاتخاذ أو اعلان دولة
عربية أو الجامعة لأى موقف ، اذ أن الدولة المعنية ستلجأ ، وهى تلجأ
كثيراً الى المبادئ السابقة للتوصل الى أن هناك مساساً بسيادتها وهو
أمر محل نهى من جانب الميثاق . ويدل على ذلك النظر الى قائمة
الشكاوى المتعددة والمقيدة لدى الجامعة فيما بين الدول العربية ،
والتي تستند دائماً الى الادعاء بوجود مساس بسيادتها . هنا نتوقف
اعتبارات الوحدة والتضامن ، وتحل محلها ادعاءات تخلف بحجج
قانونية . أى أن الميثاق قد ضحى باعتبارات الوحدة والتضامن ،
وأحل محلها اعتبارات الانفصال بتقديس مبدأ السيادة وتكريسه (٢٢)

(٢١) تنص المادة ١٠٣ من ميثاق الأمم المتحدة على أنه : اذا
تعارضت الالتزامات التى يرتبط بها أعضاء الأمم المتحدة وفقاً لأحكام هذا
الميثاق مع أى التزام دولى آخر يرتبطون به فالعبرة بالتزاماتهم المترتبة على
هذا الميثاق .

(٢٢) بشأن مشكلة السيادة نحيل الى المقالة القيمة التالية للاستاذ
Virally

ومع وجود هذا الاتجاه الانفصالي ، فإننا نمزو الأخذ به
للاسباب التالية :

من ناحية لا بد من استيعاب حقيقة أن ميثاق جامعة الدول
العربية لدى صياغته كان وإلى عهد قريب يواجه - في بيئة العهد
بالاستقلال يعد الحفاظ على سيادتها ، وتوجسها من أي مساس بها
أمرا جديرا بالملاحظة . ومن ناحية أخرى فإن وجود دول عربية
مستقلة وذات سيادة يعد أمرا واقعا ، وحقيقة لا يمكن التهرب منها ،
ولا بد نتيجة لذلك أن ينطلق أي عمل عربي مشترك من هذه المعطية ،
والسيادة لا تمنع من القيام بهذه المهمة ، وهذا ما تحقق بالفعل من
خلال التطورات اللاحقة لإبرام الميثاق ، باتخاذ خطوات لا يمكن
تفسيرها الا بالاعتراف المبدئي باحترام سيادة الدول الأعضاء ، والتي
يتم تقييدها طوعا واختياريا لدى وجود ما يدعو الى ذلك .

وأخيرا فإن التجارب التنظيمية الاقليمية الأخرى - ونقصد بذلك
النظام القانوني للجماعات الأوروبية - والتي تقيد سيادة الدول
الأعضاء لم تكن قد ظهرت وقت صياغة الميثاق ، بل انها - من الناحية
العملية - تراعى - لدى ممارستها لاختصاصاتها - لضرورة الحصول
على رضا الدول المعنية (٣٣) .

Une pierre d'angle qui resiste au temps : Avatars et péren-
nité de l'idée de souveraineté, in : Les relations internationales
dans un monde en mutation, institut universitaire des hautes
études internationales, Sijthoff , Leiden, 1977. p. 179 et suiv.

وانظر أيضا بوجه عام

Korowicz (M.S.), Organisations internationales et souve-
raineté des Etats membres A. Pédone, Paris, 1961, p. 27 et suiv.

(٣٣) وهو ما اشرنا اليه سلفا بصدد الأزمات المتلاحقة والتي تنشعب
في إطار الجماعة الاقتصادية الأوروبية .

ومع وجود هذه الأسباب ، فإننا يمكن أن نقرر أن تواجد مظاهر للاتجاه الوحدوى سواء بالنسبة لبعض أهداف الجامعة أو للخطوات التالية لصدور الميثاق تجعلنا نضع انفسنا على المبادئ في اطارها الصحيح وهى أنها تعد خط دفاع آخر لحماية المصالح الأساسية لكل دولة عضو . وأن الاتجاه إليها يجب أن يكون فيما لا يتعارض مع المصلحة العربية ، وهى — بوجه عام — تشمل كل الدول الأعضاء .

المبحث الرابع

الهيكل التنظيمى لجامعة الدول العربية

يدور الهيكل التنظيمى لجامعة الدول العربية فى اطار الاتجاهين الوحدوى والانفصالى اللذين يسيطران على توجيه هذه المنظمة . فلا مناص أو تخفص أجهزة الجامعة للارادة السياسية للدول العربية ، بحيث يصبح عمل هذه الأجهزة مرتبطا بالاتجاه المسيطر لديها . فى ضوء هذه النظرة فإنه يجب أن تبرز الملاحظات التالية :

أولا — تلعب الارادة السياسية العربية دورها فى دفع أو شل نشاط أجهزة الجامعة على النحو التالى .

— من ناحية حينما يسيطر ويسود الاتجاه الوحدوى ، وتظهر اعتبارات التضامن العربى ، فإننا نجد أن هناك نشاطا يدب فى أجهزة الجامعة : كرفع مستوى التمثيل (رؤساء الدول العربية وملوكها) ، أو اضافة أو توسيع الاختصاصات ، أو اصدار أعمال قانونية مؤثرة ، أو التجاوب مع مقررات الجامعة .

— من ناحية أخرى فإنه بالعكس حينما ترتفع حدة الخلافات العربية ، ويسيطر الاتجاه الانفصالى لدى الدول الأعضاء ، فإننا نجد

اما خفضا لمستوى التمثيل ، أو تأجيلا لدور الانعقاد (٢٤) ، أو عدم الانصياع لما سبق تقريره .

ثانيا - حتى ولو ساد الاتجاه الوجدوى ، فان هذا يستمر - للأسف - لمدة ليست بطويلة ذرا للرماد فى العيون ، ومحاولة لمواجهة رأى العام العربى . بحيث تركز أجهزة الجامعة بعد ذلك الى السكون ، والدوران فى فلك المبادئ التى تحكم الجامعة ، وهى كما سبق أن أشرنا تسيطر عليها الاعتبارات الانفصالية (٢٥) .

ثالثا - فى ضوء ما سبق ، فانه أحقاقا للحق ، ورغبة فى عدم التجنى على الجامعة العربية ، فان قصارى ما تستطيع أن تبأشره أجهزتها ينحصر فى مجرد الاعداد للاجتماعات ، وتزويدها بالوثائق اللازمة ، وفتح المجال أمام المناقشات والمداولات (٢٦) ، والتى قد

(٢٤) يكفى أن نشير الى التاجيلات المتتالية لاقاد مؤتمر القمة العربى منذ دورته الأخيرة فى فاس فى خريف ١٩٨٢ . يضاف الى ذلك أن مجلس جامعة الدول العربية ذاته يتعرض دائما الى سلسلة من التاجيلات وانخفاض لمستوى التمثيل فيه . وكما كان محزنا أنه حينما قامت اسرائيل بغزو لبنان فى يونيو ١٩٨٢ ، لم تجد الدعوة لانعقاد مؤتمر القمة العربى آذانا صاغية حيث عارضتها بعض الدول العربية ، برغم كل الأسباب التى كانت تدعو الى ذلك الاجتماع . ويمكن تفسير ذلك الموقف برغبة هذه الحكومات فى عدم احراج الحكومة الأمريكية - مع تصاعد الغضب العربى تجاه تاييد الحكومة الأخيرة للغزو الاسرائيلى - حيث كان من المتوقع التنفيذ بالموقف الأمريكى . اصف الى ذلك اتاحة الفرصة لتقديم الرئيس ريجان لمبادرته المتعلقة بالسلام فى الشرق الأوسط .

(٢٥) وهذا يتضح من خلال شلل أجهزة الجامعة بعد اعلان مبادرة فاس ، وعدم استجابة الولايات المتحدة الأمريكية واسرائيل بالذات لها .

(٢٦) قد تتبع اجتماعات أجهزة الجامعة الفرصة لانهاء الخلافات بين بعض الدول العربية . ولقد أصبح مألوفنا اتخاذ قرارات باعادة العلاقات الدبلوماسية السابق قطعها ابان انعقاد مجلس الجامعة ، ومؤتمرات القمة ولعل المصالحة التى تمت مؤخرأ بين العراق وسوريا فى قمة عمان فى نوفمبر (تشرين الثاني) ١٩٨٧ ما يؤكد ذلك .

تفنى الى صياغة اتفاقيات أو قرارات أو توصيات • أى أن أجهزة الجامعة ليس لها — من الناحية الفعلية — أى دور تنفيذى إلا مجرد طلب العون من الدول الأعضاء بمراعاة ما سبق اقراره من أعمال قانونية (٢٧) •

وفيما عدا ذلك لا يختلف الهيكل التنظيمى لجامعة الدول العربية عن نظيره فى المنظمات الإقليمية الأخرى (٢٨) •

ويلزم لبيان معالم هذا الهيكل أن نعرض أولا للأجهزة المنصوص عليها فى الميثاق ، ولتلك التى تم انشاؤها بمقتضى اتفاقية الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادى (ثانيا) ، ونحاول أن نقيم عملها (ثالثا)

اولا — الأجهزة المنصوص عليها فى الميثاق :

وهى تشمل على التوالى : مجلس الجامعة — اللجان الفنية — الأمانة العامة •

١ — مجلس الجامعة :

وهو بمثابة « الفرع الأساسى للجامعة العربية ، ويعتبر المشرف الأعلى على شئونها » (٢٩) • ويلزم لدراسته التعرض للمسائل التالية :
تشكيله — اختصاصاته — نظام التصويت •

(٢٧) يستثنى من ذلك — ولدى محدود — ما يتعلق بتكوين قوات الردع العربية •

(٢٨) الأستاذ الدكتور غاتم ، المرجع السابق ص ٥٦ •
(٢٩) وقد حددت المادة الثمانية الفقرة الثانية هذه المجالات هى تلك المتعلقة بالشئون الاقتصادية والمالية ويدخل فى ذلك التبادل التجارى والجبارك والعمل وأمور الزراعة والصناعة • وشئون المواصلات ويدخل فى ذلك السكك الحديدية والطرق والطران والملاحة والبرق والبريد • وشئون الثقافة وشئون الجنسية والجوازات والتأثيرات وتنفيذ الأحكام والشئون الاجتماعية والصحية •

(أ) تشكيله : وفقا لنص المادة الثالثة من الميثاق فان هذا المجلس « يتألف من ممثلى الدول المشتركة فى الجامعة ويكون لكل منها صوت واحد مهما يكن عدد ممثليها » • ويتم انعقاده فى دورة عادية مرتين فى العام (فى مارس وأكتوبر) وينعقد بصفة عادية حيثما تدعو الحاجة الى ذلك بناء على طلب دولتين من الأعضاء •

(ب) اختصاصاته : بمراجعة مختلف نصوص الميثاق فانه يتبين أن لمجلس الجامعة اختصاصا شاملا ؛ يمتد ليشمل — طبقا لنص المادة الثالثة فقرة ٢ — كل ما يعمل « على تحقيق أغراض الجامعة » ويدخل فى نطاق هذه المهمة :

— اتخاذ القرارات والتوصيات اللازمة من أجل تنسيق خطط الدول الأعضاء وتحقيق التعاون فيما بينها فى الشؤون السياسية وغير السياسية •

— مراعاة تنفيذ ما تهرمه الدول الأعضاء من اتفاقات فى المجالات المتصلة بأغراض الجامعة وغيرها ، والقيام بأعداد مثل هذه الاتفاقات توطئة لعرضها على الدول الأعضاء •

— قيام المجلس بالوساطة فى كل نزاع يخشى منه وقوع حرب بين دولة من دول الجامعة أو غيرها ، والعمل على الفصل فى المنازعات التى يعرضها الأعضاء بغرض اصدار قرار بوصفه هيئة تحكيم •

— اقرار التدابير اللازمة لدفع أى اعتداء يقع أو يخشى وقوعه على دولة من الدول الأعضاء فى الجامعة سواء من دولة أخرى أو من دولة غير عربية •

— اشراف المجلس على تقرير وسائل التعاون مع الهيئات الدولية التي تنشأ لكفالة الأمن والسلام ولتنظيم العلاقات الاقتصادية والاجتماعية .

— قيام المجلس بتوقيع الجزاءات .

— اعتماد ميزانية الجامعة ، والتي يقوم باعدادها الأمين العام ، ويعرضها على المجلس قبل بدء كل سنة مالية ، ويحدد المجلس حصة كل دولة من النفقات .

— تعيين الأمين العام للجامعة ، والأمناء المساعدين والموظفين الرئيسيين ، ووضع اللوائح المتصلة بشروط خدمة الموظفين .

— وضع النظام الداخلي لكل من المجلس ، واللجان ، والأمانة العامة .

(ج) نظام التصويت : وفقاً لنص المادة السابقة من الميثاق فانه يجب — كقاعدة عامة — أن تصدر قرارات المجلس بالاجماع لكي تكون ملزمة لكافة الدول الأعضاء ، فإذا تم اتخاذ قرارات بأكثرية الآراء فانه لا تلزم الدول التي قبلها (٢) .

(٢٠) هناك مشكلة تتعلق بالمقصود بالاجماع هل هو اجماع الحاضرين في المجلس الذي تم فيه التصويت ، أو اجماع كل الدول الأعضاء حتى من لم يحضر الاجتماع ؟ يرى الأستاذ الدكتور السعيد الدقاق « ان استقراء ميثاق الجامعة يشير لنا الى حرصه على تأكيد سيادات الدول الأعضاء في الجامعة الذي يستبعد معه ان يكون الاجماع المقصود هو اجماع الحاضرين في الجلسة التي صدر فيها القرار ، ويصبح التفسير الأقرب الى روح الميثاق هو ان القرار الملزم لجميع الدول الأعضاء هو الذي نال رضاهم جميعاً اما عند التصويت ، أو عن طريق القبول اللاحق ممن لم يوافق منهم عليه لا يلزم به ، انظر المرجع السابق ص ٣٢٠ — ٣٢١ .

ويشير الفقيه نقلاً عن أستاذنا الدكتور مفيد شهاب — المرجع السابق ص ٤٤٢ — الى نص القرار التفسيري رقم ٢٧٣٨ عام ١٩٧١ والصادر عن =

ولقد اكتفى الميثاق بأغلبية الثلثين فيما يتعلق بتعيين الأمين العام للجامعة (المادة ١٢) وتعديل الميثاق (المادة ١٩) (٣١) .

وهناك حالات اكتفى فيها الميثاق بالأغلبية البسيطة كإقرار ميزانية الجامعة ، وشئون الموظفين ، ووضع نظام داخلي لكل من المجلس واللجان والأمانة العامة تقرير فض أدوار الانعقاد (المادة ١٦)

ويضاف الى هذه الحالات قيام المجلس بالتوسط في الخلاف الذى يخشى منه وقوع حرب بين دول الجامعة وبين أية دولة أخرى من دول الجامعة أو غيرها للتوفيق فيما بينها . وفى هذه الحالة تصدر قرارات التحكيم ، والقرارات الخاصة بالتوسط بأغلبية الآراء (المادة الخامسة فقرة ٣) .

٢ - اللجان الدائمة :

تنفيذا لنص المادة الرابعة من ميثاق الجامعة ثم تشكيل مجموعة من اللجان الفنية بعرض تحقيق التعاون بين الدول الأعضاء . وهذه اللجان تختص بالمسائل الاقتصادية والمالية ، وشئون المواصلات ، وشئون الثقافة ، والشئون الاجتماعية ، والشئون الصحية (٣٢) .

= المجلس للمادة السابعة - . وهى التى تتعلق بنظام التصويت - حيث ينص على ان « قاعدة الاجماع المنصوص عليها يقتصر تطبيقها عن المسائل التى تتعلق بسيادة الدول الاعضاء محسب » .

(٣١) وكما تنص المادة ١٩ فان « للدولة التى لا تقبل التعديل ان تنسحب مند تنفيذه دون التقيد باحكام المادة السابقة » .

(٣٢) توجد ايضا اللجنة السياسية « وهى احدى اللجان الدائمة المتخصصة التى تشرع اليها المادة الرابعة من ميثاق جامعة الدول العربية . وقد قام مجلس الجامعة بانئائها - استجابة لحاجة العمل - فى ٣٠ نوفمبر ١٩٤٦ وتوجه الدعوة اليها وتجرى اجتماعاتها وفقا للأصول المقررة لاجتماع الجامعة فى دورة استثنائية . وتختص بتنسيق الشئون السياسية بين دول =

وتلعب هذه اللجان دورا هاما في نطاق الجامعة ، وقامت باثراء للعمل العربي المشترك (٣٣) . ويميز من ذلك أن تشكيلها يغلب عليه الطابع الفني المتخصص ، وأن مهمتها تنحصر في صياغة مشروعات الاتفاقات وليس اقرارها ، وفوق ذلك كله فان قراراتها تصدر — خلافا لقرارات مجلس الجامعة — بأغلبية الأصوات .

الامانة العامة

هي الهيئة الادارية العليا لجامعة الدول العربية . وتتألف من أمين عام ، وأمناء مساعدين ، وعدد من الموظفين (المادة ١٢) . وكما أشرنا فان مجلس الجامعة يختص بتعيين الأمين العام بأغلبية الثلثين ، ويكون ذلك لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد . ويقوم الأمين العام بدوره بتعيين الأمناء المساعدين والموظفين الرئيسيين بعد الحصول

= الجامعة او بين تلك الدول والدول الغير . واذا تم انشئت أصلا لتكون لجنة تحضيرية واستشارية لمجلس الجامعة . الأستاذ الدكتور محمد طلعت الغنيمي : جامعة الدول العربية ، المرجع السابق ص ٨٥ هامش (١) ويلاحظ سيادته انه « تتخذ اللجنة السياسية توصياتها بالأغلبية العادية ثم تصاغ في شكل قرار يعرض على مجلس الجامعة حيث تجرى الموافقة عليه دون مداولة جدية . لذا كثيرا ما تقوم اللجنة السياسية — بسبب مقتضيات العملية — بدور الجهاز الرئيسي في اتخاذ قرارات مجلس الجامعة وقد ساعد على ذلك أن أعضاء هذه اللجنة كثيرا ما يكونون هم أنفسهم أعضاء المجلس (وزراء خارجية) الممثلون الدائرون لدى الجامعة » .

انظر : الأحكام العامة في قانون الأمم ، التنظيم الدولي ، منشأة المعارف — الاسكندرية ص ٢٢ .

(٣٣) انظر لاحقا إنجازات جامعة الدول العربية .

على موافقة المجلس (٣٤) • ومقر الامانة العامة — وفقا لنص المادة العاشرة من الميثاق — مدينة القاهرة (٣٥) • ولهذا المقر حصانة (المادة ٢/٢٤)مولوظفيها وممثلي الدول الاعضاء لديها أن يتمتعوا بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية أثناء مباشرتهم أعمالهم (المادة ٢/١٤) • وتوجد اتفاقية تتعلق بمزايا وحصانات الجامعة ، وافق عليها المجلس في ١٠ مايو ١٩٥٣ •

وللأمين العام مجموعة من الاختصاصات بعضها ذات طبيعة ادارية ، والبعض الآخر طبيعته سياسية :

(١) الاختصاصات الادارية : وتشمل :

— اختصاصات مالية : حيث أنه وفقا لنص المادة ١٣ من الميثاق « يعد الأمين العام مشروع ميزانية الجامعة ويعرضها على المجلس للموافقة عليه قبل بدء كل سنة مالية » •

(٣٤) يجرى العمل على ان يعين الأمين العام مددا من الأمناء المساعدين في المجالات التالية : السياسية ، الاقتصادية والعسكرية . ولحسن اداء العمل في الامانة العامة تم انشاء عدد من الادارات وهي ادارة الاستعلام والنشر ، ادارة المواصلات ، الادارة الثقافية ، ادارة لشئون لاجتماعية ، ادارة شئون البترول ، الادارة القانونية ، الادارة القانونية A ادارة السكرتارية ، ادارة شئون فلسطين وقد تم الحاق عدة مكاتب خاصة بالأمانة العامة منها : مكتب مقاطعة اسرائيل ، مكتب مكافحة المخدرات ، وبيوت الطلبة ، ومعهد الدراسات العربية العليا . انظر اختصاصات هذه الادارات والمكاتب : الأستاذ الدكتور غانم ، المرجع السابق ص ٦٢ — ٦٣ .

(٣٥) يجب التنبيه الى أن من بين قرارات مؤتمر وزراء الخارجية العرب في بغداد والتي صدرت في اعقاب توقيع معاهدة السلام المصرية الاسرائيلية عام ١٩٧٩ ، قرار خاص بنقل مقر الجامعة مؤقتا من القاهرة الى تونس . وهذا يثير مسألة مدى مشروعية القرار المذكور : هل يعد تعديلا نصت عليه المادة ١٩ « يجوز بموافقة ثلثي دول الجامعة تعديل الميثاق .. ولا يبت في التعديل الا في دور الانعقاد التالي للدور الذي يقدم فيه الطلب ، وللدولة التي لا تقبل التعديل أن تنسحب عند تنفيذه .. »

— اختصاصات فنية : كاعداد التقارير عن نشاط أجهزة الجامعة لشقديهما الى الاجتماعات الدورية للمجلس ، واتخاذ الخطوات التطبيقية اللازمة لانعقاد أجهزة الجامعة والتنسيق فيما بينها وبين المنظمات الأخرى . هذا الى جانب قيامه بتلقى ايداعات الدول من نسخ لجميع المعاهدات التي عقدتها الدول الأعضاء أو تعقدتها مع أية دولة أخرى من دول الجامعة أو غيرها (المادة السابعة عشر) . هذا الى أن « الأمين العام هو المتحدث الرسمي باسم الجامعة أو ضابط الاتصال الرسمي مع الدول غير الأعضاء والمنظمات الدولية » (٣٦) .

(ب) الاختصاصات السياسية :

لم يشر الميثاق الى اختصاصات سياسية محددة ، يستطيع أن يباشرها الأمين العام لجامعة الدول العربية ، ولكن « اقتضت ضرورة سير العمل في المنظمة أن يقوم الأمين العام بها ، اذ جرت العادة بأن يعهد مجلس الجامعة الى الأمين العام بتنفيذ أو متابعة تنفيذ ما يصل اليه من قرارات . كما أنه كثيرا ما يقوم الأمين العام بمباحثات سياسية مع الدول الأعضاء بغية العمل على التقريب بين وجهات النظر عندما تتباين الآراء أو يثور الخلاف » (٣٧) ، (٣٨) . وأهم اختصاصات الأمين العام :

(٣٦) الأستاذ الدكتور مفيد شهاب ، المرجة السابق ٤٤٥ .

(٣٧) الأستاذ الدكتور محمد سامي عبد الحميد ، المرجع السابق

ص ٣٢ .

(٣٨) ويورد الأستاذ الدكتور محمد السعيد الدقاق ، المرجع السابق ص ٣٣٥ هامش (١) أدلة للدور السياسي للأمين العام والذي كان حظه في هذا الصدد مزيجا من النجاح والفشل :

« ومن بين ما نجح الأمين العام في تحقيقه في اطار التسوية السلمية للنزاعات .. وساطته سنة ١٩٥٨ بين مصر والسودان لتسوية مسألة الحدود فيما بينها ، ومسامحه الحسنة بين الجمهورية العربية المتحدة والمملكة الأردنية الهاشمية ، والاتفاق الذي أبرم بين مصر وسوريا سنة ١٩٥٨ »

» — حق حضور اجتماعات مجلس الجامعة ، والاشتراك في مناقشة الموضوعات المعروضة عليه .

— حق تقديم تقارير أو بيانات شفوية عن أية مسألة يبحثها المجلس .

— حق توجيه نظر المجلس أو الدول الأعضاء الى أية مسألة يرى أنها قد تسيء الى العلاقات القائمة بين الدول الأعضاء ، أو بينها وبين الدول الأخرى « (٣) » .

ثانياً — الأجهزة المنشأة وفقاً لاتفاقية الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي :

ثم انشاء جامعة الدول العربية لكي تلبي احتياجات الدول الأعضاء . وإذا كان الميثاق قد احتسوى على عدد من الأهداف

= ١٩٦١ — بفضل وساطة الأمين العام — لتبادل القوات العسكرية الوطنية بعد الانفصال ، وجهوده في تسوية الأزمة العراقية الكويتية ، وتكوين قوات أمن عربية نزلت في الكويت في سنة ١٩٦١ للدفاع عنها ضد ادعاءات العراق الانقلابية في الكويت .

لما ما فشل فيه الأمين العام في تمثيل في محاولة الوساطة لتسوية النزاع بين المملكة العربية السعودية وبريطانيا حول واحة البويري ، كذلك فشله في الوساطة بين فرنسا وتونس والذي أدى الى تصاعد النزاع فيما بينها الى تصادم مسلح في مدينة بنزرت التونسية .

ونضيف الى ذلك الفشل ما يتعلق بمهمة الأمين العام لدى حكومة المتينا الاتحادية في اعقاب الأزمة الالمانية — العربية والتي نتجت من مساعدة الحكومة الالمانية لاسرائيل في الستينيات ، وايضا فشله في ازمة لبنان على مدى عشر سنوات ، والخلافات بين الدول العربية ولا سيما ابتداء من السبعينيات .

انظر ايضا تقريبا لدور الأمين العام في مجال الاختصاصات الداخلية والخارجية : الأستاذ الدكتور الغنيمي ، المرجع السابق ص ١٠٤٥-١٠٤٦ . (٣٩) الأستاذ الدكتور مفيد شهاب ، المرجع السابق ، ص ٤٤٦ .

والمبادئ ، ونص على مجموعة من الأجهزة ، فان كل هذه المسائل مقصود بها مراعاة المهام التي من أجلها تم تأسيس الجامعة • لذا فانه وبعد سنوات من قيام هذه المنظمة بات واضحا وجود خلل أو ضعف في الميثاق بخصوص الشؤون العسكرية والاقتصادية • وادراكا لهذا تم ابرام معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي بين الدول العربية عام ١٩٥٠ والتي دخلت مرحلة التنفيذ عام ١٩٥٢ •

وقبل التصدي لبحث ما استحدثته هذه المعاهدة من أحكام موضوعية وتنظيمية ، فان هناك ملحوظة لا بد من تسجيلها وهي أن محور المعاهدة — موضوع البحث — هو السعي نحو محاولة تجاوز المبادئ الانفصالية بالتغلب على تقييدها لحركة وعمل الجامعة ، وبالتالي فاننا أمام تغليب للاتجاه الوحدوي • وهذا يؤكد ما سبق أن أشرنا اليه بشأن تراوح حركة الجامعة بين الاتجاه الانفصالي والاتجاه الوحدوي •

ويحسن أن نعرض أولا للمسائل العسكرية ثم المسائل الاقتصادية التي تناولتها الاتفاقية :

١ — المسائل العسكرية :

وهي تتضمن النص على عدد من التدابير العسكرية ، وإنشاء الأجهزة التي تقوم بالعمل على تطبيقها :

(١) التدابير العسكرية : وهي نوعان : تدابير وقائية وتدابير دفاعية أو علاجية •

— التدابير الوقائية وقد أجملتها المادة الرابعة من المعاهدة حيث تنص على أن « تتعاون الدول المتعاقدة فيما بينها لدعم مقوماتها العسكرية وتعزيزها • وتشارك بحسب مواردها وحاجاتها ، في تهيئة وسائلها الدفاعية الخاصة والجماعية لمقاومة أى اعتداء مسلح • لذا

فانه وفقا لنص المادة الثالثة فانه تتشاور الدول المتعاقدة فيما بينها ،
بناء على طلب احداها ، كلما هددت سلامة اراضى أية واحدة منها
أو استقلالها أو أمنها . كل ذلك فى اطار التزام الدول المنضمة للاتفاقية
— طبقا لنص المادة الأولى منها — بفض جميع منازعاتها بالطرق
السلمية .

— التدابير الدفاعية وتشمل :

— اعتبار الدول المتعاقدة كل اعتداء مسلح يقع على أية دولة
أو أكثر منها ، اعتداء عليها جميعا (المادة ١/٢) .

— وفى هذه الحالة « تبادر الدول المتعاقدة على الفور الى توحيد
خطتها أو مساعيها فى اتخاذ التدابير الوقائية والدفاعية التى يقتضيها
الموقف (المادة ٢/٣) . ويكون ذلك اذا ما تعرضت لخطر الحرب
الدايم أو قيام حالة دولية مفاجئة .

— تقوم الدول الأعضاء بتقديم المساعدة الى الدولة أو الدول
المعتدى عليها اعمالا لحق الدفاع الشرعى — الفردى والجماعى — من
كيانها ، وأن تتخذ على الفور منفردة ومجموعة ، جميع التدابير
وتستخدم جميع ما لديها من وسائل ، بما فى ذلك استخدام القوة
المسلحة لرد الاعتداء ولإعادة الأمن والسلام الى نصابهما (المادة ١/٢)

— أخيرا تعهدت الدول المتعاقدة بأن لا تعقد أى اتفاق دولى
يناقض هذه المعاهدة (المادة العاشرة) .

وللعمل على تطبيق هذه الاتفاقية تم انشاء مجموعة من الأجهزة
المسكينة .

(ب) الأجهزة العسكرية : وهى مجلس الدفاع المشترك — اللجنة
العسكرية الدائمة — قيادة القوات العربية المشتركة .

— **مجلس الدفاع المشترك** : وهو يتكون من وزراء الخارجية والدفاع للدول المتعاقدة للعمل على تطبيق التدابير السابق الإشارة إليها . ويستعين في أدائه هذه المهمة باللجنة العسكرية الدائمة .

وخلافا للقاعدة العامة المتعلقة بالتصويت ، وهي الإجماع ، فان ما يقرره المجلس بأكثرية الثلثين يكون ملزما لجميع الدول (المادة السادسة) .

— **اللجنة العسكرية الدائمة** : وهي تتكون من ممثلى هيئة أركان حرب جيوش الدول المتعاقدة لتنظيم خطط الدفاع المشترك وتهيئة وسائله وأساليبه . وتعمل تحت اشراف مجلس الدفاع المشترك ووفقا لتوجيهاته (٤٠) .

(٤٠) حدد الملحق العسكري للاتفاقية — والذي يعتبر وفقا لنص المادة التاسعة جزءا لا يتجزء منها — اختصاص اللجنة المذكورة بالأمر الآتية والتي نص عليها البند الأول من الملحق :

(أ) اعداد الخطط العسكرية لمواجهة جميع الأخطار المتوقعة او اى اعتداء مسلح يمكن ان يقع على دولة او اكثر من الدول المتعاقدة او على قواتها . وتستند في اعداد هذه الخطط على الأسس التى يقررها مجلس الدفاع المشترك .

(ب) تقديم المقترحات لتنظيم قوات الدول المتعاقدة ولتعيين الحد الأدنى لقوات كل منها حسبما تطلبه المقتضيات الحربية وتساعد عليه امكانيات كل دولة .

(ج) تقديم المقترحات لزيادة كمية قوات الدول المتعاقدة من حيث تسليحها وتنظيمها وتدريبها لتتنشى مع أحدث الأساليب والتطورات العسكرية وتنسيق كل ذلك وتوجيهه .

(د) تقديم المقترحات لإستثمار موارد الدول المتعاقدة الصناعية والزراعية وغيرها وتسيقها لمصالح المجهود الحربى والدفاع المشترك .

(هـ) تبادل البعثات التدريبية وتهيئة الخطط للتمارين والمناورات المشتركة بين قوات الدول المتعاقدة وحضور هذه التمارين والمناورات ودراسة نتائجها بقصد اقتراح ما يلزم لتحسين وسائل التعاون فى الميدان بين هذه القوات والبلوغ بكفاءتها الى أعلى درجة .

— قيادة القوات العربية المشتركة : نصت الاتفاقية على وجوب انشاء قيادة عربية مشتركة للقوات العربية وهى « من حق الدولة التى تكون قواتها المشتركة فى العمليات أكثر عددا وعدة من الدول الأخرى ، الا اذا تم اختيار القائد العام على وجه آخر باجماع آراء حكومات الدول المتعاقدة • ويعاون القائد العام فى ادارة العمليات الحربية هيئة ركن مشتركة » (البند الخامس من الملحق العسكرى) •

ولم يتم انشاء هذه القيادة الا بمقتضى قرار مؤتمر القمة العربى المنعقد فى القاهرة فى ١٧ يناير ١٩٦٤ •

٢ — المسائل الاقتصادية :

تضمنت اتفاقية ١٩٥٠ — الى جانب المسائل العسكرية — مجموعة من النصوص تتعلق بالشئون الاقتصادية العربية نعرض أولا للأهداف التى ترمى الى تحقيقها ثم للأجهزة المناط اليها العمل على تطبيقها •

(١) الأهداف :

وقد نصت عليها المادة السابعة حيث قضت بأنه « استكمالاً لأغراض هذه المعاهدة وما ترمى اليه من اشاعة الطمأنينة وتوفير الرفاهية فى البلاد العربية ورفع مستوى المعيشة فيها تتعاون الدول المتعاهدة على النهوض باقتصاديات بلادها واستثمار مرافقها الطبيعية وتسهيل تبادل منتجاتها الوطنية الزراعية والصناعية وبوجه عام على

(و) اعداد المعلومات والاحصائيات اللازمة عن موارد الدول المتعاقدة وامكانياتها الحربية ومقدرة قواتها فى المجهود الحرسى المشترك •

(ز) بحث التسهيلات والمساعدات المختلفة التى يمكن أن يطلب الى كل من الدول المتعاقدة أن تقدمها وقت الحرب الى جيوش الدول المتعاقدة الأخرى العاملة فى اراضيها تنفيذا لأحكام هذه المعاهدة •

تنظيم نشاطها الاقتصادي وتنسيقه وإبرام ما يقتضيه الحال من اتفاقات لتحقيق هذه الأهداف » •

وللعمل على تطبيق هذه الأهداف تم إنشاء المجلس الاقتصادي •

(ب) المجلس الاقتصادي :

وهو يتألف - وفقا لنص المادة الثامنة - من وزراء الدول المتقدمة المختصين بالشئون الاقتصادية أو من يمثلونهم عند الضرورة لكي يقترح على حكومات تلك الدول ما يراه كفيلا بتحقيق الأغراض المبينة في المادة السابعة (المقصود المادة السابعة) • وللمجلس المذكور أن يستعين في أعماله بـ لجنة الشئون الاقتصادية والمالية التابعة لجامعة الدول العربية •

ثالثا - تقييم أعمال الأجهزة

يفتضى تقييم أعمال أجهزة جامعة الدول العربية التعرض لثلاث مسائل رئيسية : التعرف على الخطوات الموضوعية والتنظيمية والتي حققتها الأجهزة ، ثم محاولة معرفة دلالات هذه الخطوات ، وأخيرا تعرض للصعوبات القائمة في هذا المجال •

١ - الانجازات الموضوعية والتنظيمية :

وهي تتضمن إنشاء قواعد للسلوك ، وأجهزة أو وكالات متخصصة تعمل على تحقيقها •

(١) إنشاء قواعد للسلوك :

تمكنت أجهزة الجامعة المختلفة من اقرار مجموعة من قواعد

السلوك الملزمة ، والتي تعالج الشؤون المختلفة للدول العربية.
وأهمها (٤١) :

— اتفاقية تسهيل التبادل التجاري وتنظيم تجارة الترانزيت
والجبرمة في ١٩٥٣/٩/٧

— اتفاقية تسديد مدفوعات المعاملات الجارية وانتقال رموس
الأموال الموافق عليها في ١٩٥٣/٩/٧ .

— اتفاقية بشأن اتخاذ جدول موحد للتعريف الجمركية بين دول
الجامعة الجبرمة في ١٩٥٦/٦/١٥ .

— اتفاقية الوحدة الاقتصادية العربية في ١٩٥٧/٦/٣ .

— المعاهدة الثقافية العربية في ١٩٤٥/١١/٢٧ .

— اتفاقية تنفيذ الأحكام في ١٩٥٢/٩/١٤ .

— اتفاقية الاعلانات والانابة القضائية في ١٩٥٢/٩/١٤ .

— اتفاقية تسليم المجرمين في ١٩٥٢/٩/١٤ .

— ميثاق الوحدة الثقافية العربية في ١٩٦٤/٥/٢١ .

— الميثاق العربي للعمل في ١٩٦٥/٣/٢١ .

— اتفاقية التعاون العربي في استخدام الطاقة الذرية في

الأغراض السلمية في ١٩٦٤/٩/١١ (٤٢) .

(٤١) انظر تفصيلات هذه القواعد ، الأستاذ الدكتور غاتم ، المرجع
السابق ، ص ٧٨ وما بعدها .

(٤٢) كما يلاحظ الدكتور أحمد أبو الوفا فإن هذه الاتفاقيات ، من
تهييل الاتفاقيات التي تبرم تحت اشراف الجامعة أو في داخلها ، ولا تعتبر
الجامعة طرفا فيها ، المرجع السابق ص ٥٩٩ ملبس (٢) .

(ب) انشاء الوكالات المتخصصة :

واكب ابرام الاتفاقيات السابقة وغيرها انشاء وكالات متخصصة للعمل على تطبيق الأحكام المتفق عليها وهى :

- اتحاد البريد العربى •
- الاتحاد العربى للمواصلات السلكية واللاسلكية •
- اتحاد اذاعات الدول العربية •
- مجلس الوحدة الاقتصادية العربية •
- المنظمة العربية للدفاع الاجتماعى ضد الجريمة •
- المنظمة العربية للعلوم الادارية •
- المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم •
- منظمة العمل العربية •
- المجلس العلمى العربى المشترك لاستخدام الطاقة الذرية •
- المنظمة العربية للمواصفات والمقاييس •
- مجلس الطيران المدنى للدول العربية •
- الصندوق العربى للانماء الاقتصادى والاجتماعى •
- منظمة الإقطار العربية المصدرة للبترول •
- المنظمة العربية للصحة •
- المنظمة العربية للتنمية الزراعية •
- المركز العربى لدراسة المناطق الجافة والأراضى القاحلة •
- الهيئة السينمائية العربية المشتركة •

— المصرف العربي للتنمية الاقتصادية في افريقيا •

• صندوق النقد العربي (٤٣) •

٢ — دلالات الانجازات :

ان الخطوات الموضوعية والتنظيمية والتي تم اقرارها من جانب أجهزة جامعة الدول العربية ، تدل على أنه برغم القيود التي تم فرضها على مقدرتها على العمل سواء ما تعلق منها بالمبادئ أو الاختصاصات ، فان هذه الأجهزة استطاعت ، والى حد ما القيام بنشاط سلوكي وتنظيمي ، تمكنت بمقتضاه من تجاوز الاتجاه الانفصالي والذي كتب له الغلبة لدى صياغة الميثاق •

حقا ان هناك — كما سنرى — مظاهر للتصور ، وعدم الفاعلية ، ولكن مع ذلك مجرد التأمل في قائمة الانجازات التي قامت بها أجهزة الجامعة تبرهن على أنها ، وبرغم كل العقبات وضعت أسسا — لو أحسن استغلالها — لأمكن للعمل العربي أن يأخذ وجهة غير تلك القائمة حاليا •

واذا كانت أجهزة الجامعة ، وكل النظام القانوني سيكونان محلا لاعادة النظر لدى تعديل الميثاق ، فحسبنا هنا أن نشير لبعض دلالات العمل العربي من خلال أجهزة الجامعة :

(١) ليس هناك أي شك في أن الدول العربية تمكنت منذ انشاء الجامعة العربية أن تنتهي وجود الاستعمار من على الأرض العربية • وإذا كانت مشكلة فلسطين لم تزال قائمة بدون حل ، فان هذا يرجع الى عدم الاتفاق على ما يجب فعله ، وليس بسبب المعجز عن الفعل • فهل يمكن أن ننسى أن

(٤٢) انظر اختصاصات هذه الوكالات : الأستاذ الدكتور مريد

شهاب : ص ٥٦ وما بعدها •

الجامعة — لدى تأسيسها كانت تضم من الدول سبعة فقط — أصبح عددها الآن أكثر من اثنين وعشرين دولة •
ألم يكن لتضامن الدول العربية دوره في التمهيد لاستقلال الجزائر ، اليمن وغيرها ، بالعمل العربي المشترك في الساحة الدولية •

ثم هناك الحضور العربي في الاجتماعات الدولية ، بالتأثير في قرارات المنظمات الدولية كجزء من مجموعة السبعة والسبعين ومجموعة عدم الانحياز ، وهي في تحركها هذا تبدأ طبقاً لما يتفق عليه في نطاق جامعة الدول العربية •

(ب) من خلال القواعد والممارسات العربية أصبح هناك ما يمكن تسميته بالقانون الدولي العربي ، أو ما يطلق عليه ، الأستاذ الدكتور الغنيمي القانون العام العربي والذي تحكمه فلسفة عامة قوامها تحقيق التضامن العربي ، والذي يتضمن قواعد خاصة بالدول العربية ومنها :

— وجود « نطاق متبادل يجوز للدول العربية أن تتدخل على مداه في شئون بعضها والبعض الآخر » • ان أهلية الدول العربية — أي سيادتها القانونية — تقتيد في النطاق العربي بقيود المصلحة العربية العامة وتلتزم بالسير على ما يحققها ويحميها «^(٤٤)» ويدل على ذلك بالقرارات التي « صدرت عن مؤتمر القمة العربي السادس الذي عقد بالرياض في أكتوبر سنة ١٩٧٦ والمؤتمر الذي تلاه في القاهرة لايجاد حل لمشكلة

(٤٤) الأستاذ الدكتور محمد طلعت الغنيمي : الغنيمي الوسيط في قانون السلام منشأة المعارف ، الاسكندرية ١٩٨٢ ص ٣٣ •

لبنان^(٤٥) . ونضيف لذلك ما تمخض عن اجتماع القمة العربي في القاهرة في سبتمبر ١٩٧٠ بعد أحداث أيلول الأسود .

— هناك أيضا قاعدة أن غائض الثروات الطبيعية في الوطن العربي « يجب أن توجه أولا الى الخير العربي المشترك » . فالمعونة التي تقدمها دول البترول العربي الى دول المواجهة ليست منحة مجاملة وانما هي وفاء بالتزام يفرضه القانون العام العربي^(٤٦) » .

(ج) التزام الدول العربية بسياسة الحياد الايجابي وعدم الانحياز ، وبإبعاد العالم العربي عن دائرة الاستقطابات الدولية ، ومناطق النفوذ^(٤٧) .

(٤٥) وهكذا « غلو نظرنا مثالا الى القرار الخامس بتشكيل قوة امن عربية مهمتها فرض وقف اطلاق النار وحفظ الامن والاتراف على تنفيذ اتفاقية القاهرة بين منظمة التحرير الفلسطينية والسلطات اللبنانية ووضع تلك القوات تحت امر رئيس الجمهورية اللبنانية لاتضح لنا ان اجراء كهذا لا يصدر الا عن دول يحكم علاقاتها قانون عام خاص بها » انظر المرجع السابق ، ص ٣٤ .

(٤٦) المرجع السابق .

(٤٧) هناك انحرافات عن هذه السياسة تتجلى في استعانة بعض الدول العربية بقوات اجنبية لحمايتها : فعلى اثر نشوب ثورة العراق في ١٤ يوليو (تموز) ١٩٥٨ ، استدعى الاردن قوات انجليزية ، ولبنان قوات امريكية . كذلك الامر بالنسبة للكويت ابان مطالب العراق الانقلابية عام ١٩٦٠ حيث تم ارسال قوات بريطانية تم استبدالها بقوات امن عربية .

وبدورها استدعت بعض الحكومات العربية مجموعة من الطائرات الامريكية لحمايتها بعد نشوب الثورة الايرانية . واندلاع حرب الخليج . ونضيف الى ذلك اعلان بعض الدول العربية او القيام فعلا بمنح تسهيلات عسكرية لقوات الدولتين العظميتين : الولايات المتحدة الامريكية والاتحاد السوفيتي .

(د) التمكن - وبشكل محدود - من وضع قواعد للتعامل مع العالم الخارجى بشأن القضية الفلسطينية . فهناك المقاطعة الاقتصادية لاسرائيل ، والتي تعد مصدر قلق لها ولأصدقائها ، وهناك أيضا الأجماع شبه الدولى على ضرورة منح الشعب الفلسطينى حقه فى تقرير مصيره ، هذا بالإضافة الى الدعم العربى لدول المواجهة مع اسرائيل، ولأهالى الأراضى العربية المحتلة .

(هـ) وأخيرا يوجد حد أدنى من التنسيق فى المجالات العربية المختلفة ، يشهد عليه عدم الاختلاف البين فى نظم التعليم والصحة والشئون الاجتماعية وغيرها من مجالات عمل الجامعة العربية .

ان الجامعة - أيا كانت المصاعب التى تقابلها ، والفلسفة التى تستند إليها تبقى كرمز للتضامن العربى .

٣ - الصعوبات التى تواجه الأجهزة :

انجازات الجامعة ، والدلالات المستمدة منها ، لا يمكن أن تنفل وجوب النظر بعين الاعتبار الى الصعوبات التى تواجهها ومنها :

(أ) بالنسبة للاتفاقيات المبرمة فى اطار جامعة الدول العربية فالملحوظ « أن الدول الموقعة لهذه الاتفاقيات لم تكن جادة فى تنفيذ أحكامها ، بل كانت تعلم مسبقا أنها لن تنفذ الالتزامات المترتبة عليها ، أو أنه لن يكون هناك ، على الأقل ، أى رد فعل فى حالة عدم تنفيذها (٤٨) » .

(ب) « ان الاتفاقيات التى تقتصر على المبادئ العامة دون أن تمس نشاط الدول الأعضاء كانت تلقى موافقة من الكثيرين ،

(٤٨) الأستاذ الدكتور مفيد شهاب ، المرجع السابق ص ٤٦٣ .

وكانت تسمح ، نظرا لعموميتها ، بالمرونة وبالتفسيرات المختلفة . أما الاتفاقيات التي حققت خطوات بناءة نحو التضامن الاقتصادي العربي ، كتلك التي أقامت السوق العربية المشتركة ، والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي ، ومنظمة الدول العربية المصدرة للبترول ، فلم تنل سوى موافقة وتصديق عدد قليل من الدول الأعضاء ، وذلك خشية ما ترتبه هذه الاتفاقيات من التزامات محددة . مع أن هذه الالتزامات لا تكفي في الواقع لتحقيق الوحدة العربية ^(٩) » .

ان هاتين الصعوبتين ترجعان — في نظرنا — الى عدم وجود أداة فعالة لممارسة الرقابة في جامعة الدول العربية ، والتي تعد المؤثر الحقيقي على تقدير مدى فعالية النصوص ، ودرجة التزام الدول بها ، والتأثير الذي تستطيع أن تمارسه المنظمات الدولية على الدول الأعضاء ^(١٠) .

على أن الأمر يقتضى ليس فقط تقييم عمل أجهزة عمل الجامعة ، بل إعادة النظر في ميثاقها ^(١١) .

(٩) المرجع السابق .

(١٠) انظر رسالتنا السابق الاشارة اليها ص ١٩٢ وما بعدها .

(١١) حول تعديل ميثاق جامعة الدول العربية نحيل الى : مسألة تعديل ميثاق جامعة الدول العربية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية والاقتصاد بتونس ، مركز الدراسات والبحوث والنشر ، تونس ١٥ — ١٧ ابريل ١٩٨١ ، ص ٣٤٣ .

الفصل الثالث

منظمة الوحدة الإفريقية

من يتأمل في القارة الأفريقية يجد أن الوحدات التي تضمها تكاد تتشابه تشابها كاملا في خضوعها لظاهرتين متتاليتين : فمن ناحية كانت معظم افريقيا والى أوائل الستينيات من هذا القرن عبارة عن مجموعة من المستعمرات تتقاسمها الدول الاستعمارية (أسبانيا - ايطاليا - بريطانيا - بلجيكا - فرنسا) ، ومن ناحية أخرى وبداية من التاريخ السابق بدأت هذه الوحدات تحصل على استقلالها الواحدة تلو الأخرى (١) . هذان العصران المتتاليان : الاستعمار ثم الاستقلال أوجدا رابطة للتضامن بين شعوب القارة الأفريقية : ففى خضوعها للاستعمار قاست كل صنوف العبودية والتبعية والتأخر والاستغلال، وبحصولها على الاستقلال أصبح من (المحتم عليها أن تصافى عليه وتدعمه . من هنا فإن المشاكل التي تعاني منها الدول الأفريقية متماثلة في طبيعتها ، وهي لا يمكن التصدي لحلها بصورة انفرادية ! فإذا كانت هناك أطارات متعددة ، تمكنت عن طريقها الشعوب الأفريقية (٢) ، من إبراز رابطة التضامن فيما بينها سعيًا لانهاء الاستعمار ، فإن تدعيم الاستقلال بعد نيله ، ومواجهة مشاكل ما بعد الاستقلال تحتم هي الأخرى ايجاد

(١) لم يعد قائما من المستعمرات بصفة خاصة الا اقليم ناهيبا . وتمثل المشكلة الخاصة به في تغليب وجهة نظر منظمة سوابو التي تناهض من أجل الاستقلال بتأييد من منظمة الوحدة الإفريقية أو تلك التي تحاول حكومة اتحاد جنوب افريقيا فرضها . هذا الى جانب بعض الأقاليم قليلة العدد .

(٢) وهذا يدخل في نطاق خطوات تكوين الشخصية الإفريقية ، والتي نبتت عن طريق خلق نوع من التضامن بين الشعوب الإفريقية بداية مما عرف بالجامعة الإفريقية مروراً بالمؤتمرات الإفريقية على مستوى الشعوب سواء منها القارى أو دون القارى .

حول تفاصيل هذه المرحلة تحيل الى رسالة الدكتور محمد الحسينى مصيلحى : منظمة الوحدة الإفريقية من الناحيتين النظرية والتطبيقية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ١٩٧٦ ، ص ٢٠ وما بعدها .

إطار يضم الدول الأفريقية ، ويستجيب لقطاعاتها • ويعزز من البحث عن مثل هذا الإطار صعبوبة تواجه كيانات أو دول صغيرة تستطيع كل منها — انفراديا — التعايش والتعامل مع الدول ذات النفوذ والأطماع • فإذا ما أدركنا — أنه من مخلفات الأستعمار — أن تواجدت دول أفريقية صغيرة المساحة أو قليلة السكان ، بات من الضروري المضي قدما نحو تكوين إطار تنظيمي يجمع بين الدول الأفريقية •

وهكذا فإن الحقيقة الإقليمية الأفريقية تتمثل في وجود مجموعة من الدول حديثة العهد بالاستقلال سعت من خلال كفاح ونضال مستمرين الى الظفر بالحريه لها وللشعوب الأخرى التي تخضع للاستعمار ، ثم بدأت تواجه مجموعة من المشاكل بعد الاستقلال والتي تقتضى ضرورة وجود إطار للتعامل والتضامن فيما بينها أيا كانت طبيعته أو مداه •

ونلاحظ — بادية ذى بدء — أنه في بداية عهد الاستقلال ، وبالتحديد اعتبارا من الستينيات تعددت محاولات تكوين الإطار التنظيمي الأفريقي • فكانت هناك مجموعات جزئية لا تضم الواحدة منها إلا بعض الدول الأفريقية وأهمها :

اتحاد مالي (٣) ، مجلس الوفاق (٤) ، اتحاد الدول الأفريقية (٥) ،

(٣) تم انشاؤه عام ١٩٥٩ بين الدول التي كانت تخضع للاستعمار الفرنسي وهى السنغال — السودان الفرنسي (مالي لاحقا) — فولتا العليا — داهومي •

(٤) تم اقامة هذا الوفاق تحت رعاية رئيس جمهورية ساحل العاج عام ١٩٥٩ ، والذي ضم الى جانب ساحل العاج : النيجر — فولتا العليا — داهومي وهى مستعمرات فرنسية سابقة •

(٥) وكان يضم في عضويته : غينيا — غانا — مالي اعتبارا من عام ١٩٦١ وانتهى بعد وقوع الانقلاب الذى أطاح بالرئيس الثانى نكروما •

منظمة الدار البيضاء (٦) ، منظمة الاتحاد الافريقى الملجائى (٧) ،
مجموعة مونروفا (٨) .

الا أنه أصبح من الضرورى ايجاد اطار مشترك يضم كل الدول
الافريقية ، وهو ما تمثل فى انعقاد مؤتمر رؤساء الدول الافريقية فى
اديس أبابا فى مايو ١٩٦٣ ، وعلى أثره تم انشاء منظمة الوحدة
الافريقية .

ويتعين لدراسة منظمة الوحدة الافريقية التعرض للمسائل التالية :

• الفلسفة التى تستند اليها المنظمة (المبحث الأول)

• أهداف ومبادئ المنظمة (المبحث الثانى)

• العضوية فى المنظمة (المبحث الثالث)

• أجهزة المنظمة (المبحث الرابع)

• تقييم المنظمة (المبحث الخامس)

(٦) تم انشاء هذه المنظمة عام ١٩٦١ وكلفت تشبل : المغرب —
الجمهورية العربية المتحدة — غانا — غينيا — مالى — الحكومة المؤقتة
للجزائر .

(٧) وهى التى تم تأسيسها ايضا عام ١٩٦١ بين الدول التى كانت
خاضعة للاستعمار الفرنسى والبلجيكى أو ما كان يسمى بالدول الافريقية
الناطقة بالفرنسية وهى : افريقيا الوسطى — الكونجو برازافيل — الكونجو
ليوبولدفيل (زائير لاحقا) — السنغال — جابون — موريتانيا — داهومى —
ساحل العاج — النيجر — الكاميرون — تشاد — مدغشقر .

(٨) سميت هذه المجموعة بمجموعة مونروفا نسبة لعاصمة ليبيريا
وهى كانت تضم الدول الافروملجائية اضافة الى نيجيريا — اثيوبيا —
ليبيريا — سيراليون — الصومال — تونس .

المبحث الأول - الفلسفة التي تستند إليها المنظمة

تضم القارة الافريقية مجموعة من الدول لا تتجاوز عددها الخمسين وتجمع فيما بينها خصائص مشتركة تتمثل في حداثة عهدها بالاستقلال ، وسعيها الدءوب من أجل تدعيمه ومواجهة مشاكل التخلف • وإذا كانت هذه الخصائص تحتم وجود اطار تنظيمى للعمل المشترك بين الدول الافريقية ، فانه سرعان ما تتعدد المناهج حول الفلسفة التي يجب الأخذ بها لتحقيق هذا العمل المشترك : فهل يجب أن يكون مثل هذا التنظيم مستهدفا تكريس وجود دول ذات سيادة كاملة ؟ أم ينبغى أن يتم تجاوز هذا المستوى من قواعد التعامل بين الدول الافريقية ليصل بها الى نوع من التكامل أو الوحدة وما يقتضيه ذلك من تقييد لسيادتها وصولا الى تحقيق هذا الهدف ؟

بصيغة أخرى هل يجب أن تسعى الدول الافريقية نحو الوحدة أم الانفصال ؟

التتبع لمرحلة ما قبل انشاء منظمة الوحدة الافريقية يجد أن كلا من الاتجاه الودوى والاتجاه الانفصالى كان مائلا ، ومعبرا عنه ابان التفكير فى تأسيس المنظمة • لذا يتمين عرض معالم الاتجاهين المذكورين (أولا) ، وما انتهى اليه الأمر (ثانيا) ثم ندلى بنظرة تقديرية للوضع القائم (ثالثا) •

اولا - الاتجاهان الودوى والانفصالى

يلاحظ - بادىء ذى بدء - أن كلا الاتجاهين الودوى والانفصالى - برغم اختلاف الغاية التى يسعى اليها كل منهما - الا أنهما يتفقان فى نقطة البدء التى تتمثل فى وجود دول مستقلة ذات سيادة ينبغى أن يوجد اطار تنظيمى يجمع فيما بينها • ولكن ما هى طبيعة هذا الاطار أو المنظمة ؟ وإلى أين ينطلق عمل المنظمة الجديدة ؟ هذا هو محل الخلاف •

١ - الاتجاه الوحدوى :

وقد تزعمه رئيس غانا الراحل كوامى نكروما ، والذي كان يرى ضرورة أن تنشأ منظمة يتحقق من خلالها وجود دولة اتحادية فيدرالية (١) ، أو ما يسمى بالولايات المتحدة الافريقية (١٠) .

ولم يكن هذا الاتجاه يستند على مجرد الرغبة فى تقليد تجارب أخرى ، أو التعلق بأهذاب أمل عزيز المنال يدخل فى دائرة ما يبنى أن يكون ، ولكن كان رأى الزعيم الافريقى الراحل أن تحقيق الوحدة الفورية بين الدول الافريقية ضرورة حتمية مراعاة للاعتبارات التالية :

(أ) ان اتحاد افريقيا هو السبيل الى محاربة الاستعمار الجديد .

(ب) ان اتحاد افريقيا الكامل هو الحل الوحيد للمنازعات على الحدود بين الدول الافريقية المتجاورة . فالو.ة الافريقية سوف تجعل من الحدود الحالية أوضاعا سقيمة البال .

(ج) لا تستطيع افريقيا أن تجعل من مبدأ عدم الانحياز رابطة مذهبية حقيقية ما لم تدافع عن هذا المبدأ وهى فى موقف قوى ، وهذه القوة لن تتوافر لها الا فى ظل الاتحاد .

(د) ان الشعوب الافريقية تريد الاتحاد (١١) .

فى ضوء هذه الاعتبارات صاغ نكروما خطة لتحقيق الوحدة الافريقية الفورية (١٢) .

(٩) انظر الأستاذ الدكتور بطرس غالى ، منظمة الوحدة الافريقية : مكتبة التجلو المصرية ، القاهرة ١٩٦٤ ، ص ٥٤ .
10— P.F. Conldec, R. charvin op. cit, p. 384.

(١١) الأستاذ الدكتور بطرس غالى ، المرجع السابق ص ٧٢-٧٣ .
(١٢) المرجع السابق ص ٧٣ .

٢ - الاتجاه الانفصالي :

وهذا الاتجاه ينبع من حقيقة التفاوت والتنوع القائم بين الدول الافريقية ، خصوصا مع اتساعها الهائل (١٣) . وإذا كان هذا الاتجاه تسيطر عليه اعتبارات موضوعية ، فإنه لا يخفى على أحد أنه كان تغذية بالذات - الدول التي كانت مرتبطة بالدول الاستعمارية لا سيما دول المجموعة الافريقية الناطقة بالفرنسية ، وفرنسا لا ترغب في رؤية افريقيا متألقة في حركتها وبالتالي تضع عليها فرص التدخل المتتالي في شؤونها . وأيا كانت بواعث الاتجاه الانفصالي فإن تحقيقه يتطلب مجرد اقامة منظمة للتعاون الاختياري بين الدول الافريقية ، تسعى الى مجرد التنسيق فيما بينها .

ثانيا - المحاولة الظاهرة للميثاق للتوفيق بين الاتجاهين وسيادة الاتجاه الانفصالي

ادى الشروع في صياغة ميثاق منظمة الوحدة الافريقية في مايو ١٩٦٣ ، تعددت الآراء حول الاتجاه الذي ينبغي أن يأخذ به الميثاق المنشود .

وبمطالعة نصوص ميثاق منظمة الوحدة الافريقية ، والموقع في الخامس والعشرين من مايو ١٩٦٣ في مدينة اديس أبابا ، والتي تم اختيارها مقرا للمنظمة ، نستطيع أن نقرر أنه حاول التوفيق الى حد ما بين الاتجاه الوحدوي والاتجاه الانفصالي . غير أن هذه المحاولة تبدو - لنا - ظاهرة أكثر منها حقيقية .

(١٣) المرجع السابق ص ٧٤ . وينقل الأستاذ الدكتور غالى من رئيس جمهورية الكونجو (برازافيل) الد سابق فولير قوله : ان وحدة امريكا يجب الا تدفعنا الى نسيان حقيقة التفاوت والتنوع فيها ، لا سيما وانها قارة ضخمة ، فحتى الآن لم تستطع اى قارة ، سواء اكانت أوروبا أم أمريكا أم آسيا ، ان تنشئ حكومة قارية ، أو أن تكون دولة واحدة أو أن تشكل امة واحدة .

فقد يبدو لأول وهلة نظرا لوجود بعض النصوص ، أننا بصدد منظمة وحدوية الاتجاه ، ولكن بتمعن النظر في نصوص أخرى ، وذات أهمية نجد أن الاتجاه الانفصالي هو الذي كتب له الانتصار . وهكذا فلا بد من عرض المظاهر الوحدوية ، والمظاهر الانفصالية للتدليل على هذه النتيجة :

١ - مظاهر الاتجاه الوحدوى : وتتمثل فى :

— ما جاء فى الديباجة من أن الدول الافريقية بانشائها منظمة الوحدة الافريقية فانها « بارادة مشتركة لتوطيد التفاهم بين شعوبنا (شعوبها) والتعاون بين دولنا (دولهم) استجابة لآمال شعوبنا (شعوبهم) فى تدعيم الأخوة والتضامن فى نطاق وحدة أكبر تتخطى جميع الاختلافات القومية والاقليمية » .

— ان أول الأهداف التى تسمى الى تحقيقها المنظمة — طبقا لنص المادة الأولى — دعم وحدة دول افريقيا وتضامنها .

ان النص على هدف الوحدة الافريقية له أهمية من حيث أنه يسمى الى الإشارة الى الغاية من العمل الافريقى المشترك ، ويستجيب للاتجاه الوحدوى . وميثاق منظمة الوحدة الافريقية وفقا لهذه النصوص ، يتفوق على ميثاق جامعة الدول العربية ، والذي لم ينص — كما رأينا — على هدف الوحدة العربية بصورة صريحة .

ومع ذلك فان الاتجاه الوحدوى يصبح بعيد المنال ، ان لم يكن صعب التحقيق مع وجود نصوص تبرهن على الأخذ بالاتجاه الانفصالي .

(١٤) وضع ايام مؤتمر وزراء الخارجية السابق لاتمقاد مؤتمر ملوك ورؤساء الدول الافريقية والذي أقر الميثاق الحالى ، كلا من ميثاق الدار البيضاء ، وميثاق لاجوس ، واقتراح الرئيس نكروما ، ومتروك من جانب الحكومة الأنيوبية .

٢ - مظاهر الاتجاه الانفصالي :

— ما جاء بالديباجة من أن المنظمة تم انشاؤها من أجل المحافظة على سيادة الدول الأعضاء .

— اعتبار التنسيق والتعاون بين الدول — طبقا لنص المادة الأولى (ب) — الهدف من نشاط المنظمة . أى أن الهدف ليس توحيد سياسات الدول بل هو مجرد التنسيق ، وفارق كبير بين التنسيق وما يتطلبه من مجرد الاتفاق على حد أدنى من المسائل المتعلقة بأهداف متواضعة ووسائل محدودة ، والوحدة وما تقتضيه من تنفيذ سياسة موحدة تشمل الأهداف والوسائل معا وصولا الى الاندماج ، والانصهار التام في بوتقة واحدة .

— اعتبار المساواة في السيادة واحترام سيادة كل دولة عضو من أهم المبادئ التي تدير عليها المنظمة الوليدة (المادة الثالثة الفقرات ١ ، ٢ ، ٣) . وبذلك فإن منظمة الوحدة الأفريقية تبقى أسيرة إرادات الدول الأعضاء ، ولا توجد فرصة لتوحيدها نظرا لحظر المساس بسيادتها .

— تؤكد الممارسة وبعد أكثر من عشرين عاما من انشاء المنظمة ، أنه لم تتخذ أية خطوة وحدوية ، ولا حتى مجرد اتخاذ خطوات بتكوين قواعد سلوك موحدة في مجال من مجالات العمل الأفريقي المختلفة .

إمام هذه النصوص والممارسات ، والى جانب ما سنفراه لاحقا ، يظهر لنا أن الاتجاه الانفصالي نظريا وعطيا هو الذى يسيطر على منظمة الوحدة الأفريقية ، ويعد بالتالى الفلسفة التى تستند اليها .

ثالثا — نظرة تقديرية

ان الاتجاه الانفصالي ، والمتمثل فى التمسك المفرط بسيادة الدول كفلسفة تستند اليها منظمة الوحدة الأفريقية ، ليس مجرد اهتشاء

اختيارى لاتجاه آخر ، بل — هو فى الحقيقة — **انعكاس وترجمة** **لحقيقة أكبر انساعا وأكثر رسوخا** ، وهى أن نقطة البدء لمعالجة شئون القارة الافريقية تتمثل فى أن الاستقلال وحده — ولأجيال متعاقبة ، وبتضحيات غالية — كان الهدف الأسمى لكل شعب افريقى • بل لم يسبق أن توحدت — وهذا بخلاف الدول العربية — الدول الافريقية •

لذا فان السيادة والحفاظ عليها تصبح أمرا غير قابل للمساس تحت أى مبرر • حقا — وكما يرى الأستاذ الدكتور بطرس غالى — « ان الدول الافريقية كلما نمت وقويت داخل حدودها السياسية صعب ادماجها فى غيرها من الدول ، خلافا لما اذا كانت حديثة التكوين ، حديثة الاستقلال ، غير مستكملة للنمو ، اذ يسهل فى هذه الحالة ادماجها فى دول افريقية أخرى » وان « نظام أديس أبابا القائم على مفهوم الدول الافريقية ذات السيادة من طبيعته أن يساعد على ازدياد التجزأة ، فكلما تخلص اقليم افريقى من الاستعمار ازداد عدد الدول الافريقية المستقلة ، وبالتالي ازدادت مساوىء التجزؤ تهديدا للوحدة الافريقية » (١٥) •

ولكن الاعتبارات التى تدفع الدول الافريقية الى التمسك المترمت بسيادتها تجب — فى رأينا — هذا الحقيقة ، ومثل هذه الدول لن تبدأ فى تغيير اتجاهها هذا الا بعد مرور سنوات عنيدة ، ويوم أن تدرك حتمية تقييد سياداتها ولو جزئيا مراعاة لاعتبارات أكثر ضرورة ، واستجابة لحقائق العصر ، ولعل تجربة الدول الأوروبية خير شاهد على ما نقول ونتوقع • اذ أن هذه الدول بعد قرون من التفكك ، بل من الحروب الضارية ، اضطرت مؤخرا الى تقييد سيادة كل منها فى اطار الجماعات الأوروبية بمن أجل تحقيق المصالح المشتركة لها •

(١٥) المرجع السابق ، ص ١٥٥ — ١٥٦ •

المبحث الثانى

اهداف ومبادئ المنظمة

فى ضوء تعرضنا للفلسفة التى تستند اليها منظمة الوحدة الافريقية ، وما انتهينا اليه من أن هدف الوحدة المنصوص عليه فى مقدمة أهداف هذه المنظمة لا يعدو أن يكون مجرد ارضاء لبعض الدول دون أن يتضمن الميثاق من المبادئ ما يمكن من تحقيق هذا الهدف ، فاننا نستطيع أن نقرر — أنه بخلاف هدف الوحدة البعيد المنال — فان هناك ثلاثة أهداف تعمل منظمة الوحدة الافريقية على تحقيقها : هدف تاريخى ، هدف داخلى ، وهدف خارجى • وكل هدف منها يقتضى وجود مبادئ ملازمة ومتناسقة لضمونه على النحو التالى :

اولا — الهدف التاريخى : تحرير القارة الافريقية

وتدعيم حرية شعوبها — مبدأ مساعدة الشعوب المستعمرة

وقد تم النص على هذا الهدف فى كل من ديباجة الميثاق (١٧) ، والمادة ٢ / ١ / د (١٨) • ويجىء النص على هدف انتهاء الاستعمار كاستجابة منطقية وطبيعية للموجات المتتالية والمتلاحقة من حركات النضال والكفاح من أجل الحصول على الاستقلال • بل ان القومية الافريقية — ان جاز الانتهاء الى تقرير وجودها — تبدأ من الاقتناع بهذا الهدف :

(١٧) وقد ورد فى البند الاول منها « حق جميع الشعوب فى البت فى مصيرها » وفى البند الثانى « الحرية والمساواة والعدالة والكرامة » وفى البند السادس « ومكافحة الاستعمار الجديد فى شكله كافة » .
(١٨) بالنص على « القضاء على الاستعمار على جميع اشكاله فى افريقيا » .

La lutte contre le colonialisme est le point de départ du panafricanisme et sa raison d'être. (١٩)

ومن أجل تحقيق هذا الهدف التزمت الدول الافريقية — صراحة وفي صلب الميثاق بأن تتعهد بالعمل على « التفانى المطلق في سبيل قضية التحرر التام للأراضي الافريقية التي ما زالت تابعة (٢٠) أى أن هناك ميذاً ثابتاً يجب أن تسلكه الدول الافريقية بمساعدة الشعوب التي لم تنل استقلالها أياً كان شكل هذه المساعدة ».

ومع أهمية هذا الهدف ، فإنه يعد — في نظرنا — ذا طبيعة تاريخية بمعنى أن نيل كل المستعمرات لاستقلالها ، يجعل من هذا الهدف مجرد خطوة الى مرحلة مجيدة ومؤثرة من تاريخ الشعوب الافريقية ، بحيث لن بانجازه (٢١) تقتصر مهمة الدول الافريقية على تحقيق الأهداف الأخرى لمنظمة الوحدة الافريقية ما تقتضيه من الالتزام بمبادئ معينة

ثانياً — هدف داخلي : التعاون بين الدول الافريقية المبادئ الموجهة له

نص على هدف التعاون بين الدول الافريقية كل من المواد

(١٩) الأستاذ الدكتور بطرس غالى :

Boutros Boutros Ghali, Le système régional africain, in Régionalisme et universalisme..., Colloque de Bordeaux, op. cit p. 68.

(٢٠) المادة ٦/٣ .

(٢١) الا اذا اعتبرنا الاستقلال السياسى لا يكفى بمفرده للتقرير بلقاء الاستعمار ، حيث يتطلب الأمر ضرورة تحقيق الاستقلال الاقتصادى وهو ما يخلنا فى أمور أكثر تعقيداً .

٢ / ١ / ب (٢٦) ، ٢ / ٢ (٢٧) .

إن هذا التعاون ، وفي مختلف المجالات يعد المحك الفعلي لاثبات فاعلية المنظمة . وهي - كإطار تنظيمي - يجمع بين الدول الأفريقية ينبغي أن تدفع وتقوى من خطوات التعاون فيما بينها .

وإذا قمنا باستبعاد دور منظمة الوحدة الأفريقية في العمل على إنهاء الاستعمار ، فإنه ستبقى مهمة إنجاز التعاون بين الدول الأعضاء بمثابة المهمة الرئيسية للمنظمة . بل إن **التحدى الأكبر في السنوات القادمة** ، ومع تصاعد حدة مشاكل التخلف يكمن في مجال التعاون الأفريقي .

لذا فإن واضعي الميثاق قد أحسنوا صنعا بأن نصوا في ديباجته على مسؤوليتهم في توجيه الموارد الطبيعية والطاقات البشرية لغايرتهم في سبيل تقدم شعوبهم التام في مجالات النشاط الانساني (٢٤) . من أجل ذلك فإن لديهم اندفاعا بارادة مشتركة لتوطيد التفاهم بين شعوبهم والتعاون بين دولهم (٢٥) .

(٢٢) وذلك بالنص على أن من أهداف المنظمة « تنسيق وتنشيط تعاونها وجهودها لتحقيق حياة أفضل لشعوب افريقيا » .

(٢٣) حيث تقوم الدول الأعضاء بتنسيق سياستهم العامة ويعملون على التوفيق بينهم ، وخاصة في الميادين التالية :

- (أ) التعاون السياسي والدبلوماسي .
- (ب) التعاون الاقتصادي ، بما في ذلك النقل والمواصلات .
- (ج) التعاون التربوي والثقافي .
- (د) التعاون الصحي والرعاية الصحية والتغذية .
- (هـ) التعاون على الدفاع والأمن .

(٢٤) البند ٣ من الديباجة .

(٢٥) البند ٤ من الديباجة .

وإذا كان هدف التعاون بين الدول بما يتضمنه من تنسيق للجهود يعد من أقل مستويات العلاقات المتعددة الأطراف تواضعا ، فحسبنا أن نشير الى أنه في المراحل الأولى لنيل الشعوب استقلالها ، وبدء نشاط منظمة وليدة ، فان مجرد تحقيق التعاون — اذا تم — يعد — في رأينا — انجازا حقيقيا نحو التقدم الى مرحلة أو مستوى أعلى من العمل المشترك في صيغة التكامل أو ما يجاوزها من صيغ أخرى •

ومع النص على هدف التعاون ، فان هناك مجموعة من المبادئ يضمن الالتزام بها من أجل تحقيقه •

المبادئ التي توجه هدف التعاون :

تعد المبادئ الموجهة لمنظمة الوحدة الأفريقية في سبيل تحقيق هدف التعاون من أهم السبل التي تحكم نشاط المنظمة من الناحيتين النظرية والعملية • هي تشمل :

١ — مبدأ المساواة في السيادة بين جميع الدول الأعضاء (٣٦) :

حيث لا توجد هيمنة أو مركزا ممتازا يتم تقريرها أو الخضوع لها لدولة على أخرى • فكل الدول متساوية في الحقوق والواجبات • ويترتب على هذا المبدأ مجموعة من المبادئ المكمل له •

(١) عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء (٣٧)

(ب) الاستنكار المطلق لأعمال الاغتيال السياسي في جميع صوره ، وكذلك ألوان النشاط الهدام الذي تقوم به دول مجاورة أو أي دول أخرى (٣٨) •

• (٢٦) المادة ١/٣

• (٢٧) المادة ٢/٣

• (٢٨) المادة ٥/٣

(ج) احترام سيادة كل دولة وسلامة أراضيها وحقوقها الثابتة في
استقلال كيانها (٣٩) .

ويتصل بهذا المبدأ مسألة مدى الاعتراف بالحدود القائمة بالنظر
الى أنها قد لا تطابق الواقع ، حيث أنها — في غالبية الحالات — حدودا
مصطنعة أقامها الاستعمار ، لذا فما هو الوضع بالنسبة للادعاء
أو المطالبات الإقليمية بتعديل الحدود ؟

يلاحظ الأستاذ الدكتور بطرس غالي أن مبدأ استمرارية الحدود على
وضعها الحالي وفقاً لقاعدة أن واضح اليد يجب أن يستمر في حيازته ما دامت
سليمة خالية من العيوب *Uti possidetis* لم ينص عليه خوفاً من أنه لن
يحوز الموافقة الجماعية للدول المجتمعة في أديس أبابا للنظر في إقرار ميثاق
المنظمة، وأن التيار الذي ساد المؤتمر كان يرمي إلى الإبقاء على الحدود بدون
أي تعديل (٣٠).

إن هذا الاتجاه يعد — في رأينا — ترجيحاً لاعتبارات الاستقرار
Stabilité على اعتبارات العدل أو الإنصاف *équité*

٢ — مبدأ التسوية السلمية للمنازعات عن طريق التفاوض أو الوساطة
أو التحكيم (٣١) :

حيث أن الاتجاه الى استخدام القوة منهي عنه أصلاً في العلاقات
الدولية (٣٢) ، فيجب من باب أولى أن يسود في العلاقة الإقليمية
وما تتضمنه من روابط أكثر متانة للتضامن بين الدول الأعضاء .

٢٩) المادة ٣/٣ .

٣٠) الأستاذ الدكتور بطرس غالي ، المرجع السابق ، ص ٧٠ .

٣١) المادة ٤/٣ .

٣٢) انظر الدكتور مصطفى سلامة حسين ، العلاقات الدولية ،
المرجع السابق ، ص ٢١٧ وما بعدها .

ثالثاً - هدف خارجي : التعاون الدولي ومبدأ عدم الانحياز

ان أكثر الدول حاجة للتعاون الدولي الدول الافريقية : فهي من ناحية في أمس الحاجة الى المساعدة الدولية لجهودها من أجل مواجهة مشاكل التخلف ، ومن ناحية أخرى نفى التعاون الدولي وما يستلزمه من الالتزام بمبادئ معينة ما يمكنها من الحفاظ على استقلالها وتدعيمه . ومن هنا ينبع ادراك الدول الافريقية لأهمية التعاون الدولي والنص عليه كهدف من أهداف منظمة الوحدة الافريقية (٣٤) . ويتجلى ذلك في الايمان بميثاق منظمة الوحدة الافريقية ، الاعلان العالمي لحقوق الانسان وما تضمناه من مبادئ لاقامة صرح التعاون الدولي السلمي .

ويخضع التعاون بين الدول الافريقية لمبدأ عدم الانحياز (٣٤) . ان التمسك بهذا المبدأ في السياسة الخارجية لهذه الدول يمثل إحدى سمات التنظيم الدولي الافريقي (٣٥) . بل ان الدول الافريقية - وكما سنرى - أكثر الدول تمسكا بهذا المبدأ .

المبحث الثالث

العضوية في المنظمة

تثير العضوية في منظمة الوحدة الافريقية مسألتين الأولى عن الشروط الواجب توافرها لقبول وانضمام الدول اليها ، والأخرى تتعلق بمسألة تمثيل الدول لدى المنظمة .

١ - شروط الانضمام للمنظمة

الى جانب الدول الأصلية ، والتي قامت بالاشتراك في مؤتمر

(٣٣) البند د الثامن من الديباجة ، والمادة ٢/١ هـ من الميثاق .

(٣٤) الملحق ٧/٣ .

(٣٥) الأستاذ الدكتور بطرس غالى ، المرجع السابق ، ص ٦٧ .

اديس أبابا عام ١٩٦٣ ، وأقرت ، وصدقت على ميثاق المنظمة (٣٦) .
فان انضمام الدول بصفة لاحقة الى المنظمة يلزم لاتباعه توافر
مجموعة من الشروط ، تحكمها المادة ٢٨ من الميثاق ، والتي تنص على
« ١ - يجوز لكل دولة افريقية مستقلة ذات سيادة ، أن تبلغ الأمين
العام الادارى فى أى وقت : برغبتها فى الانضمام الى هذا الميثاق .
٢ - يقوم الأمين العام الادارى عند تسلم مثل هذا الاخطار بإرسال
نسخة منه الى جميع الدول الأعضاء ، ويتقرر قبول العضوية بالأغلبية
المطلقة للدول الأعضاء ، وتقوم كل دولة عضو بإبلاغ قرارها فى هذا
الشأن الى الأمين الادارى ، وهذا يقوم بدوره عند تلقى العدد اللازم
من الأصوات بإبلاغ القرار الى الدولة المعنية » .

واضح من هذا النص أنه يشترط لقبول دولة فى عضوية منظمة
الوحد الأفريقية أن تكون أولا دولة افريقية (٣٧) ، ومستقلة ذات
سيادة (ثانيا) ، وأن يتم إبلاغ الأمين العام برغبتها فى هذا الانضمام
(ثالثا) والتي لا تصبح عضوا فى المنظمة الا بموافقة الأغلبية المطلقة
للدول الأعضاء بعد اخطار الأمين العام لها بذلك (رابعا) .

وقد يبدو أن التحقق من توافر هذه الشروط هو من السهولة
بمكان ، ولكن الممارسة تبين أن البحث عن شروط الانضمام هذه قد

(٣٦) بالنسبة للدول الأصلية فيحكم وصفها نص المادة ٢٤ من الميثاق
الذى ينص على « ١ - لجميع الدول الإفريقية المستقلة ذات السيادة أن
توقع هذا الميثاق . وتقوم الدول الموقعة بالتصديق عليه طبقا لإجراءاتها
الدستورية . ٢ - الوثيقة الأصلية وهى تحرر بلغات افريقية أن أمكن
وباللغتين الانجليزية والفرنسية ، وجميع أصولها معترف بصحتها على
السواء تودع لدى حكومة اثيوبيا وتقوم هذه بإرسال نسخ معتمدة من هذه
الوثيقة الى جميع الدول الافريقية المستقلة ذات السيادة . ٣ - تودع
وثائق التصديق لدى حكومة اثيوبيا ، وتقوم هذه بتبليغ جميع الدول الموقعة
على الميثاق بهذا الإيداع » .

(٣٧) والمقصود بالأفريقية : الدول التى تقع داخل القارة الإفريقية
وما لا جش (مدغشقر) والجزر المجاورة للقارة .

يسبب أزمة لمنظمة الوحدة الافريقية ، بل كاد يطيح بها في عام ١٩٨٣ . ويرجع الأمر في ذلك أن الأمين العام للمنظمة قد تلقى طلبا للانضمام من جانب ممثل الجمهورية العربية الصحراوية الديمقراطية (٣٨) . وقام بإبلاغ الدول الأعضاء بذلك الطلب ، ولما كانت الأغلبية المطلقة للدول الافريقية قد اعترفت رسميا بهذه الجمهورية فلقد دعا الأمين العام ممثلها لأخذ مكانه كدولة عضو في اجتماعات المنظمة وذلك عام ١٩٨١ . وهنا ثارت أزمة حادة تتمحور حول مجموعة من المسائل القانونية . وهل الأغلبية المطلوبة يتم الاعتراف بها بمجرد تقديم العضوية ، أم يجب أن تكون هناك فعلا دولة مكتملة الأركان ؟ للبحث بعد ذلك في مدى توافق الأغلبية اللازمة لقبولها ؟

ولقد ترتب على مشكلة قبول الجمهورية الصحراوية أن قاطعت مجموعة من الدول أعمال المنظمة ، وامتدت آثار هذه المشكلة الى مؤتمر القمة الافريقي التاسع عشر الذي كان مقررا انعقاده في العاصمة الليبية طرابلس . وإذا كان اشتراك الجمهورية الصحراوية سببا من أسباب تأجيل المؤتمر ، فإنه قد تم التوصل — كما سنرى — الى حل مؤقت بمقتضاء قام ممثل الجمهورية الصحراوية بالامتناع الاختياري عن حضور اجتماعات المنظمة رغبة في عدم تجميد نشاطها ، وسميا لحصول على بعض الزايا . وهكذا فإن المشكلة تبدو — لنا — سياسية أكثر منها قانونية ، وهذا وضع — كما سنرى — يؤثر على فاعلية المنظمة موضع البحث .

(٣٨) وهذه الجمهورية ينضوى تحت لوائها جبهة تحرير الصحراء الغربية (البوليساريو) والتي تقاوم — عسكريا وسياسيا — ضم المغرب لاقليم الصحراء الغربية بعد جلاء إسبانيا عنه عام ١٩٧٥ . انظر بشأن مشكلة قبول الدول الجديدة في منظمة الوحدة الافريقية :

Bennouna (M.), L'admission d'un nouveau membre à l'O.U.A.
A.F.D.I., 1981, p. 193 et suiv.

٢ - الادعاء بأهلية تمثيل الدول الأعضاء :

تتعرض الدول الافريقية من آن الى آخر الى تغييرات تمس نظام الحكم ، بتغيير من يعبر عن ارادتها دولياً . ويحدث في حالات متعددة تنازع بين نظام الحكم الجديد ، والنظام القديم في الادعاء بأهلية تمثيل الدولة التي ينتميان اليها أمام المنظمات الدولية ، ومنها منظمة الوحدة الافريقية .

وبمطالعة نصوص الميثاق لا نجد أية اشارة الى حل هذا التنازع .
وهنا نلمح وجود اعتبارين متعارضين :

الاعتبار الأول : أنه يتمتع على الدول الأعضاء - وفقاً لنص المادة ١/٢ من الميثاق - التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء ، وبالتالي ينبغي عدم مناقشة من له أهلية تمثيل الدول لدى المنظمة .

الاعتبار الآخر : هناك سابقة منذ مؤتمر القمة الافريقي الثاني المنعقدة في القاهرة عام ١٩٦٤ حيث قرر المؤتمر رفض تمثيل موييس تشومبي كممثل لجمهورية الخونجو ليوبولد فيل (زائير) . أي أن المؤتمر المذكور له أن يناقش مسألة أهلية تمثيل الدول .

ولقد ثارت المشكلة مرة أخرى لدى تمكن حسين حبري من السيطرة على ناجامينا عاصمة تشاد . حيث نازعه في تمثيل تشاد لدى المنظمة حكومة الوحدة الوطنية والتي كان يرأسها جوكوني عويضي ، والذي طردته قوات حبري الى شمال تشاد . وقد أيدت الحكومة الليبية تمثيل عويضي لدى المنظمة في الفترة السابقة محاولة انعقاد مؤتمر القمة الافريقي في طرابلس في صيف ١٩٨٢ . اذا كان هذا الموقف - الى جانب عوامل أخرى - كادت تشل من نشاط المنظمة ، فلقد أمكن التوصل الى حل وسط بمنح حكومة حبري صفة تمثيل تشاد ، اعترافاً بالأمر الواقع .

والمسألة — كما سنرى — حقيقتها اثارة لاعتبارات سياسية أكثر منها تمسكا باعتبارات قانونية (٣٩) .

المبحث الرابع

أجهزة المنظمة

السمة العامة لأجهزة منظمة الوحدة الافريقية تتمثل في أنها تتشكل وتعمل في إطار الفلسفة التي تحكم المنظمة . وهي — كما رأينا — تكمن في تكريس الاتجاه الانفصالي بالتمسك التام بسيادة الدول الأعضاء . فلا غرو أن تعكس هذه الأجهزة هذه المعطية وتتجاوب معها . لذا فلا يخرج دور أجهزة المنظمة عن ارتباطها التام بارادة الدول الأعضاء في كل نشاطها سواء بالنسبة للسعى نحو تحقيق الأهداف أو بالنسبة للالتزام بالمبادئ الواردة في الميثاق .

في ضوء هذه الملحوظة يمكن أن نتصدى لدراسة أجهزة منظمة الوحدة الافريقية وهي : مؤتمر رؤساء الدول والحكومات — مجلس الوزراء — الأمانة العامة — لجنة الوساطة والتوفيق والتحكيم — اللجان المتخصصة (٤٠) .

(٣٩) يتعلق بنظام العضوية البحث في مسألة الانسحاب ، والتي يحكمها نص المادة ٣٢ من الميثاق والتي تنص على أن « أية دولة ترغب في الانسحاب من المنظمة تقدم تبليغا كتابيا بذلك الى الأمين العام الإدارى . ولا يطبق هذا الميثاق على الدولة المبلغة الا بعد انقضاء عام واحد من تاريخ التبليغ ، ما لم تسحب تبليغها خلال هذا العام وبذلك يبطل انتمائها الى المنظمة ، وسيطبق هذا النص على المغرب التي أعلنت انسحابها من المنظمة في نوفمبر ١٩٨٤ احتجاجا على قبول الجمهورية الصحراوية بالمنظمة .

(٤٠) المادة السابعة من الميثاق .

أولا - مجلس رؤساء الدول والحكومات

يعد مجلس أو مؤتمر رؤساء الدول والحكومات الافريقية الجهاز الأعلى للمؤتمر (٤١) . بل ان هناك اتجاها واضحا نحو جعل الكلمة الوحيدة في افريقيا لرؤساء الدول الافريقية (٤٢) . ويمكن أن نفسر ذلك من ناحية بالمستوى الرفيع للتمثيل في المجلس المذكور اذ أنه يتألف من رؤساء الدول والحكومات أو من ممثليهم المعتمدين (٤٣) ، وهؤلاء القادة من ناحية أخرى هم عصب وأساس السلطة في دولهم نظرا لأن الغالبية العظمى عن الدول الافريقية - شأنها في ذلك شأن دول العالم الثالث - تسيطر على مقاليد الحكم فيها نظم غير ديمقراطية (٤٤) .

ويلزم لدراسة مجلس رؤساء الدول والحكومات التعرض للمسائل التالية : اختصاصاته - نظام التصويت المتبع - أدوار انعقاده .

١ - الاختصاصات :

منحت المادة الثامنة من الميثاق مجلس رؤساء الدول والحكومات اختصاصا شاملا يهيمن بمقتضاه ويوجه نشاط مختلف أجهزة المنظمة فهو « يقوم بمناقشة المسائل ذات الأهمية المشتركة لافريقيا » . وتحت طائلة هذا الاختصاص يستطيع المجلس أن يتصدى ببحث كل المسائل السياسية وغير السياسية ، التنظيمية والموضوعية . ولكن يتبقى أن نذكر بأن هذا الاختصاص تتم ممارسته فقط من أجل « تنسيق السياسة العامة للمنظمة » .

(٤٠) المادة الثامنة من الميثاق .

(٤٢) الأستاذ الدكتور بطرس غالى ، منظمة الوحدة الانريقية ، المرجع السابق ص ١١٩ .

(٤٣) المادة الثامنة من الميثاق .

(٤٤) انظر : الدكتور مصطفى سلامة حسين ، المرجع السابق ،

ص ٥٤ .

والى جانب هذا الاختصاص الشامل ، هناك مجموعة محددة من الاختصاصات أهمها :

(أ) رسم الخطوط العريضة للسياسة العامة التى يباشر تنفيذها مجلس الوزراء •

(ب) الموافقة على القرارات التى يتخذها مجلس الوزراء •

(ج) انشاء أجهزة فرعية أو ادخال تعديلات على تكوين الأجهزة القائمة أو على اختصاصاتها (٤٥) •

(د) تعيين الأمين العام للمنظمة (المادة ١٦) •

(هـ) تفسير الميثاق (المادة ٢٧) •

(و) القيام بوضع لائحته الداخلية (المادة ١١) •

٢ - نظام التصويت :

وضعت المادة العاشرة من الميثاق القواعد الواجب اتباعها لدى التصويت فى المجلس وهى :

— لكل دولة عضو صوت •

— تصدر جميع القرارات بأغلبية ثلثى أعضاء المنظمة •

— يبت فى المسائل المتصلة بالاجراءات بالأغلبية المطلقة ، وبقرّر ما اذا كانت مسألة ما ذات صبغة اجرائية بأغلبية مطلقة لأعضاء المنظمة •

(٤٥) الأستاذ الدكتور بطرس غالى ، المرجع السابق ، ص ١٠٨ •

ويلاحظ أن قرارات المؤتمر ليست لها أثر الزامى اذ هى مجرد توصيات (٤٦) .

٣ - أدوار انعقاد المجلس :

برغم أن مسألة أدوار انعقاد مجلس رؤساء الدول والحكومات تعد ذات طبيعة اجرائية حيث تنص المادة التاسعة من الميثاق على وجوب انعقاده مرة على الأقل كل عام بناء على طلب أية دولة عضو ، وموافقة أغلبية الدول الأعضاء ، مع امكانية اجتماعية فى دورات غير عادية ومع ذلك فان المسألة تكتسب أهمية خاصة نظرا لأن هناك تناوبا لأماكن انعقاد المجلس ، وما يثيره ذلك بالتبعية من مشاكل .

فيجب على كل مجلس قبل انتهاء اجتماعاته أن يحدد مكان الانعقاد التالى وتاريخه . واختيار هذا المكان قد يكون له مغزى سياسى اذ أن الدولة التى سيقع عليها الاختيار لتكون مكانا للانعقاد ، تمنح رئاسة المنظمة الى حين انعقاد المؤتمر فى الدورة التالية ، ويترتب على ذلك أن تكون رئيسها المعبر عن القارة الافريقية على المستوى الدولى . من هنا يكتسب هذا الرئيس وضعا هاما . فهو يمثل القارة فى الاجتماعات الدولية (الجمعية العامة للأمم المتحدة) ، ويصدر التصريحات بمناسبة التطورات الدولية باسم القارة الافريقية . ومن هنا قد تحدث بعض الأزمات مثل الأزمة التى أحدثها اختيار العاصمة الليبية طرابلس مكانا لانعقاد المؤتمر التاسع عشر لمجلس رؤساء الدول والحكومات عام ١٩٨٢ . فالمؤتمر الذى كان مزمعا انعقاده واجه صعوبات متعددة أدت الى تأجيله مرتين ، ثم انعقاده أخيرا ، وحلا للمشكل فى اديس أبابا - مقر المنظمة - فى يونيو ١٩٨٣ . وبمراجعة الأحداث التى عاصرت الدورة التاسعة عشر لمؤتمر القمة الافريقى ، يتسنى - لنا - أن نقرر أن المشكلة لم تكن تتعلق بعضوية الجمهورية

(٤٦) — Simone Dreyfus, Droit des relations internationales, Cujas, Paris, 1981, p. 299.

الصحراوية ، أو بمن يمثل تشاد ، وانما ترجع الى معارضة بعض الدول الافريقية لرئاسة العقيد معمر القذافي لمنظمة الوحدة الافريقية (٤٧) ، اذا تم انعقاد دورة المجلس في طرابلس (٤٨) .

ويتصل بمسألة أدوار انعقاد المجلس المشكلة الخاصة بحضور الرؤساء الأفارقة الاجتماعات . اذ أنه من الملاحظ — برغم عدم الزامية القرارات الصادرة عن المؤتمر — ضعف نسبة حضور هؤلاء القادة لاجتماعات القمة الافريقية ، وهذا الأمر يؤثر — بشكل عام — على الأهمية التي تمنح للمؤتمر ونتائجه (٤٩) .

أمام هذه الظاهرة ، وغيرها من الظواهر كصعوبة الانسباق على اختيار مكان الاجتماع ، وتركيز السلطة في مجلس الرؤساء — يوجه البعض الانتقادات الى هذا الجهاز (٥٠) .

والواقع أن مثل هذه الانتقادات يجب تحليلها وفحصها بعناية .

(٤٧) يضاف الى ذلك أن المتحدث باسم وزارة الخارجية الأمريكية أعلن معارضة حكومته — مقدما — وفي اعقاب اختيار الدورة الثامنة عشرة للمؤتمر في نيروبي ١٩٨١ ، لطرابلس مكانا لانعقاده ، وبالتالي رئاسة العقيد القذافي لمنظمة الوحدة الافريقية .

(٤٨) على العموم يحكم المسألة نص المادة العاشرة فقرة ٤ من الميثاق ، والتي تنص على أن « النصاب القانوني للمؤتمر يتألف من ثلثي أعضاء المنظمة في أي اجتماع يتم » . وللحيلولة دون انعقاد المؤتمر في طرابلس أعلنت بعض الدول الافريقية عدم اشتراكها في المؤتمر .

(٤٩) وفي هذا تقول Dreyfus

"Cette tendance est révélatrice d'une crise latente au sein de l'Organisation de l'Unité Africaine et elle gravement préjudiciable à l'autorité de la conférence et à la portée de ses travaux".

المرجع السابق ص ٢٩٩ .

(٥٠) الدكتور محمد الحسيني مصيلحي ، المرجع السابق ،

ص ٢٠٤ — ٢٠٧ .

— فضعف نسبة الحضور ، وصعوبة اتفاق الرؤساء على اختيار مكان الاجتماع هي ظواهر ذات طبيعة نسبية ، وتتصل — بصفة أساسية — ببعض الخلافات بين بعض القادة الأفارقة ، وهي قابلة للحسم اذا تم اختيار مكان غير محل للخلاف ، أو في مقر المنظمة الدائم بمدينة اديس ابابا. ولعل دورات المؤتمر الأخيرة، في إتمامها في المقر، ما يبرهن على امكانية التغلب على إحدى هاتين الظاهرتين .

— أما تركيز السلطة في يد مجلس الرؤساء والحكومات فيرجع — كما سبق أن أشرنا — الى الفلسفة التي تدور في فلكها منظمة الوحدة الافريقية باستنادها الى الدول الأعضاء ، في كل منطلقاتها وتوجهاتها . والدول الافريقية يرجع القرار الأول والأخير الى الرؤساء نظرا للطبيعة الاستبدادية لنظم الحكم القائمة ، فانه لا مناص أن يكون اتخاذ أى قرار افريقي — كما هو الشأن داخليا — رهنا بمشيئة الرؤساء .

ثانيا — مجلس الوزراء :

يتشكل مجلس وزراء منظمة الوحدة الافريقية من وزراء الخارجية أو أى وزراء أخبرين تمينهم الدول الأعضاء^(٥٢) . ويجتمع

(٥١) هناك سبب آخر لضعف نسبة الحضور لأدوار انعقاد مؤتمر رؤساء الدول والحكومات ، ويتمثل في ظاهرة الانقلابات المتتالية ، والتي تحدث — غالبا — أثناء انعقاد المؤتمر . بحيث يتغيب الرؤساء الامارة عن بلادهم ، يصبح هناك فراغ يشغله من يملك القوة . لذلك فالمعيب ليس في تطلب الميثاق حضور الرؤساء للاجتماعات ، وإنما العيب يرجع كله الى طبيعة النظم السياسية القائمة في الغالبية العظمى من الدول الافريقية . ويكفي مقارنة تطلب حضور القادة في منظمة الوحدة الافريقية بمثله في الجباعات الاقتصادية الأوربية : في المنظمة الأخيرة يواظب الرؤساء على الحضور ، ورغم أن دورة الانعقاد نصف سنوية ، مع وجود اهتمامات أكثر اتساعا لهؤلاء القادة نظرا لتعاظم دور الهيئات والمؤسسات الدستورية والحزبية والرأى العام !

(٥٢) المادة ١/١٢ .

هذا المجلس مرتين على الأقل في العام (٥٣) ، وفي دورات غير عادية بناء على طلب أية دولة عضو وموافقة ثلثي الأعضاء (٥٤) .

وحيث أن الاختصاصات الفعلية والحقيقية تتركز في يد مجلس الرؤساء والحكومات ، فان دور مجلس الوزراء لا يخرج عن الاعداد لاجتماعات مؤتمر القمة الافريقي ، ويحاط علما بأية مسألة يحيلها اليه المؤتمر (٥٥) . هذا بالإضافة الى أن مجلس الوزراء يقوم بتنفيذ قرارات مؤتمر الرؤساء وينسق أوجه التعاون الافريقي وفقا لتوجيهات الرؤساء (٥٦) في ظل اطار أهداف الميثاق (٥٧) ، وهو الذي يقوم بوضع لائحته الداخلية (٥٨) .

ويتألف النصاب القانوني لأي اجتماع لمجلس الوزراء من ثلثي الأعضاء ، ولكل دولة عضو صوت واحد ، وتصدر جميع القرارات بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس (٥٩) .

وتوضح الممارسة الأهمية الثانوية لاجتماعات مجلس الوزراء بحيث أنه يحيل الى المؤتمر الفصل في المسائل الهامة ، بحيث يقتصر دوره على المسائل التي لا تحتاج الى اتخاذ مواقف حاسمة (٦٠) .

(٥٣) المادة ١/١٢ ، وهذا بخلاف مجلس رؤساء الدول والحكومات الذي يجتمع — عادة — مرة واحدة سنويا .

• المادة ١/١٢ (٥٤)

• المادة ١/١٣ (٥٥)

• المادة ٢/١٣ (٥٦)

• والمحددة في المادة ١/٢ (٥٧)

• المادة ١٥ (٥٨)

• المادة ١٤ (٥٩)

(٦٠) يكفي أن نشير الى أن حتى مجرد مسألة مدى قبول تمثيل بعض الدول الافريقية ، واعداد جنود اجتماعات القمة الافريقية يتم إحالتها الى مؤتمر رؤساء الدول والحكومات .

ثالثا - الأمانة العامة :

يتطلب تصريف أمور منظمة الوحدة الإفريقية - شأنها شأن أية منظمة دولية - إنشاء أمانة عامة • لذا وضع الميثاق الخطوط العريضة لبناء هذه الأمانة •

ويلاحظ أن الأحكام العامة بشأن منظمة الوحدة الإفريقية جاءت متسقة مع النهج المسيطر على الميثاق : بمعنى أن دور الرؤساء بارز أيضا في هذا المجال • وترتبط على ذلك فإن مؤتمر رؤساء الدول والحكومات يختص بتعيين أمين عام إداري للمنظمة (١١) ، والأمين العام المساعد (١٢) ، والمؤتمر المذكور يقوم بتحديد مهام الأمين وشروط خدمته ، وكذلك الأمر بالنسبة لمعاونيه وفقا لأحكام الميثاق واللوائح التي يقرها مؤتمر القمة (١٣) • وقد أورد الميثاق بعض الأحكام المتعلقة بالنظام القانوني للأمانة العامة (١٤) •

= وهناك إزمات متعاقبة صادفت مجلس وزراء منظمة الوحدة الإفريقية أهمها مشكلة الحوار مع حكومة اتحاد جنوب إفريقيا • انظر توصيات ذلك ، الدكتور الحسيني محيلى ، المرجع السابق ص ٢٤٣ - ٢٥٢ ولقد نجح المؤتمر في العمل على إبرام اتفاقية لوقف النار بين الجزائر والمغرب ، حيث عمل كهيئة تحكيم • انظر الدكتور بطرس غالى ، منظمة الوحدة الإفريقية - ١١١ - ١١٢ •

(٦١) المادة ١٦ •

(٦٢) المادة ١٧ •

(٦٣) المادة ١٨ •

(٦٤) وهكذا فانه وفقا للمادة ١٨ من الميثاق : « ١ - على الأمين العام الإداري وهيئة الأمانة العامة ألا يطلبوا أو يتلقوا عند قيامهم بواجباتهم تعليمات من أية حكومة أو من أية سلطة خارجية عن المنظمة ، وعليهم الامتناع عن القيام بأى عمل قد يمس مراكزهم باعتبارهم موظفين دوليين مسؤولين أمام المنظمة وحدها • ٢ - يلتزم كل عضو في المنظمة احترام الصفة الدولية البحتة لمسؤوليات الأمين العام الإداري ، وهيئة الموظفين ، وأن يمتنع عن التأثير فيهم عند ممارستهم مسؤولياتهم » •

وتوضح نصوص الميثاق الطبيعة الادارية لوظيفة الأمين العام^(١٥) ، ألا أن ذلك لم يمنع من اتساع دوره ليشمل مجالات غير ادارية • فهناك — كما سنرى — دوره في تفسير مبدأ عدم المساس بالحدود القائمة^(١٦) ، وقيامه بالمبادرة بدعوة ممثلى الجمهورية الصحراوية لممارسة عضويته فى المنظمة وما ترتب على ذلك من أزمة كادت تطيح بالمنظمة^(١٧) ويحاول الأمين العام — بقدر المستطاع — أن يخفف من حدة الأزمات التى تنشب فى القارة الافريقية •

رابعاً — لجنة الوساطة والتوفيق والتحكيم :

يلتزم أعضاء منظمة الوحدة الافريقية — وفقاً لنص المادة الثالثة من الفقرة الرابعة من الميثاق — بالتسوية السلمية للمنازعات عن طريق التفاوض أو الوساطة أو التوفيق أو التحكيم • ولذلك تعهدت الدول الأعضاء تحقيقاً لهذا المبدأ بتأليف لجنة للوساطة والتوفيق والتحكيم^(١٨) وهو ما تم عملاً بإبرام بروتوكول القاهرة علم ١٩٦٤ ، والذى بمقتضاه تشكلت اللجنة المذكورة عام ١٩٦٥ • ويعد البروتوكول جزءاً لا يتجزأ من ميثاق الوحدة الافريقية •

ولكن يلاحظ أن الالتجاء الى اللجنة المذكورة غير الزامى ، حيث تلزم موافقة الأطراف المعنية لانعقاد اختصاصها بنظر النزاع • وتتبع اللجنة لدى ممارسة التحكيم : الاتفاقيات المبرمة بين الأطراف المعنية ،

(١٥) للأمين العام — وفقاً لنص المادة ٢٣ ان يقوم باعداد الميزانية ، ويتلقى — طبقاً للمادة ٢٨ — طلبات العضوية ، وقبول طلبات الانسحاب (المادة ٣٢) ، وللتعديل (المادة ٣٣) .

(١٦) انظر لاحقاً .

(١٧) انظر ما سبقت الاشارة اليه بشأن العضوية .

(١٨) المادة ١٦ .

وقواعد القانون الدولي العام ، ونصوص ميثاق منظمة الوحدة
الافريقية ، وميثاق الأمم المتحدة (٧١) .

• - اللجان المتخصصة :

وهي لجان يقوم بإنشائها مؤتمر رؤساء الدول والحكومات في
مجالات مختلفة حيث يتم تشكيل اللجان التالية :

— لجنة اقتصادية واجتماعية •

— لجنة التربية والثقافة •

— لجنة للصحة والرعاية الصحية والتغذية •

— لجنة للدفاع •

— لجنة علمية فنية للأبحاث (٧٠) •

وتتألف كل لجنة من هذه اللجان ، من الوزراء المعنيين أو من وزراء
آخرين أو من مفوضين تعيينهم حكومات الدول الأعضاء (٧١) • ويحكم
نشاط اللجان المذكورة أحكام ميثاق منظمة الوحدة الافريقية واللوائح
التي يقررها مجلس الوزراء (٧٢) •

(٦٩) حول النظام الافريقي لفض المنازعات انظر :

Bedjaoui (M.), le règlement pacifique des règlements afri-
cains, A.F.D.I, 1972, p. 85-99.

(٧٠) المادة ٢٠ من الميثاق •

(٧١) المادة ٢١ من الميثاق •

(٧٢) المادة ٢٢ من الميثاق •

والى جانب هذه اللجان المتخصصة ، يذكر استاذنا الدكتور بريد
شهاب انه تم انشاء لجان أخرى أهمها :
(١) لجنة التحرير .

المبحث الخامس

تقييم منظمة الوحدة الافريقية

يمكن تقييم منظمة الوحدة الافريقية من خلال التصدى لبحث مدى تحقيق الأهداف التي أوردتها الميثاق ، والمبادئ التي يجب مراعاتها في هذا الشأن .

وسندرس تباعا للوضوح بالنسبة للأهداف الرئيسية الثلاثة :
الهدف التاريخي — الهدف الداخلي — الهدف الخارجي .

أولا — الهدف التاريخي : انجاز عام بتصفية الاستعمار
بعد أكثر من عشرين عاما من انشاء منظمة الوحدة الافريقية ، نجد السمة العامة للقارة الافريقية تتمثل في حصول الغالبية العظمى من شعوبها على الاستقلال . ان هذا الانجاز لم يتم تحقيقه بسهولة اذ سبقته جهود مكثفة ومتتالية من جانب الشعوب المستعمرة ، التي ساندتها منظمة الوحدة الافريقية .

ولقد تعددت أساليب تصفية الاستعمار انطلاقا من مبدأ التفانى المطلق في سبيل قضية التحرر التام للأراضي الافريقية التي ما زالت

(ب) اللجنة الاستشارية للميزانية والشؤون المالية .

(ج) لجنة المراجعين الخارجيين .

(د) لجنة اللاجئين .

(هـ) لجنة المشرعين الافريقيين .

(ز) لجنة خبراء الاعلام .

انظر توصيات اختصاصات اللجان المتخصصة المنصوص عليها في الميثاق واللجان الأخرى . المرجع السابق ص ٨١ — ٨٣ .

تابعة (٧٣) . وتنقسم هذه الأساليب الى أساليب دبلوماسية وأساليب عسكرية .

١ - الأساليب الدبلوماسية :

وتشمل :

(أ) قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية بين جميع الدول الأفريقية ، والدول الاستعمارية التي تصر على استمرار احتلالها للأراضي الأفريقية .

(ب) مقاطعة الدول الاستعمارية اقتصاديا (٧٤) .

(ج) التسمي لدى الدول الكبرى لتسويق مساعدتها للدول الاستعمارية .

(د) استبعاد الدول الاستعمارية من المنظمات الدولية (٧٥) .

(هـ) عرض مشاكل المستعمرات على المنظمات الدولية وصولا الى استصدار قرارات دولية (٧٦) .

(٧٣) المادة ٦/٣ من الميثاق .

(٧٤) وهو ما تم في مواجهة البرتغال ابان استعمارها لانجولا ، موزمبيق ، والراس الاخضر ، والتي حصلت على الاستقلال في اعقاب سقوط الحكم الديكتاتوري في البرتغال في ابريل ١٩٧٤ . وتستمر المقاطعة الدبلوماسية والقنصلية والاقتصادية لحكومة اتحاد جنوب افريقيا نظرا لاستمرارها في احتلال اقليم جنوب غرب افريقيا (ناميبيا) ، وممارستها سياسة التفرقة العنصرية .

(٧٥) وذلك بالنسبة لحكومة اتحاد جنوب افريقيا .

(٧٦) ومن ضمن هذه القرارات : القرار ٤١٨ الصادر عن مجلس الامن بتنظيم مقاطعة لتوريد الاسلحة لحكومة جنوب افريقيا العنصرية ، والقرار ٤٣٥ بشأن منح ناميبيا الاستقلال .

(و) قطع العلاقات الدبلوماسية مع الدول غير الافريقية والتي تساعد الدول الاستعمارية (٧٧) .

خامسا - الأساليب العسكرية

وأهمها :

(أ) تشكيل لجنة التحرير (٧٨) ، والتي تتبع منظمة الوحدة الافريقية .

(ب) تقديم المساعدات لحركات التحرير الافريقية بدءا من تقديم المعدات ، والتدريب ، وانتهاء بشن الهجمات من الدول الافريقية المجاورة للمستعمرات . وهذا ما تم القيام به من استخدام أراضى أنجولا وموزمبيق لشن عمليات عسكرية ومساعدة حركات التحرير ضد حكومة جنوب افريقيا .

والمأمل لتطور حركة انحسار الاستعمار عن افريقيا يجد أن هناك عدة أمور جديرة بالتسجيل :

(٧٧) وفقا لقرار صدر من منظمة الوحدة الافريقية عام ١٩٦٥ قطعت عشر دول افريقية علاقاتها الدبلوماسية مع الحكومة البريطانية نظرا لتقاعسها من مواجهة اتجاه الحكومة العنصرية في روديسيا الشمالية (زيمبابوي) الاستقلال من جانب واحد في ظل سيطرة عنصرية . فهذا الاقليم كان يتبع بريطانيا ، ولم تحرك الحكومة البريطانية ساكنا - حينذاك - لمواجهة هذه الخطوة .

(٧٨) ولعل اهم ما واجهته لجنة التحرير من مشاكل هو تفرق واختلاف حركات التحرير ، لذا سعت اللجنة المذكورة الى العمل على توحيدها أو التنسيق فيما بينها . انظر حول نشاط لجنة التحرير . الدكتور الحسيني مصيلحي ، المرجع السابق ص ٤٣٤ وما بعدها .

١ - كان هناك تنوع في اختيار أسلوب مقاومة الاستعمار : ففى بعض الحالات اقتصر الأمر على الالتجاء الى الأسلوب الدبلوماسى ، وفى البعض الآخر تم استخدام الأسلوب العسكرى ، وفى حالات أخرى تم اتباع الأسلوبين معا فى وقت واحد أو بالتناوب (٧٩) .

٢ - ان التجربة قد أثبتت عدم الفاعلية النسبية للمقاطعة الاقتصادية للدول الاستعمارية لسببين : من ناحية فان الدول الغربية - انطلاقا من اعتبارات استراتيجية تطلو على هدف انتهاء الاستعمار - لا تطبق الجزاءات الموقعة ضد الدول الاستعمارية ، والتي قد تشمل البعض منها (٨٠) .

ومن ناحية أخرى ، فان بعض الدول الافريقية ذاتها نظرا لتواطؤ خفى أو علنى مع الدول الاستعمارية ، أو بسبب صعوبات اقتصادية تعرض عن توقيع الجزاءات (٨١) .

٣ - انه بحصول الغالبية العظمى من الشعوب الافريقية على استقلالها ، فان ما تبقى من مستعمرات أصبح يخضع فى تصفيته للامثال لأسلوب دبلوماسى جديد ، يختلف عن الأساليب الدبلوماسية السابق الاشارة اليها . ونقصد بذلك التفاوض حيث يخضع المتفاوضون لعناصر القوة التي يملكها كل طرف . وهكذا فان مبدأ استقلال اقليم ناميبيا قد تم الاعتراف به من جانب حكومة اتحاد جنوب افريقيا ،

(٧٩) وأوضح مثال على ذلك ما تم بشأن زيمبابوى (روديسيا سابقا) ، حيث كان هناك تنوع فى استخدام الأساليب العسكرية والدبلوماسية ، وتماثلت الالتجاء اليها .

(٨٠) حول عدم فاعلية الجزاءات الاقتصادية ، انظر : الدكتور مصطفى سلامة حسين ، المرجع السابق ، ص ٩٧ وما بعدها .

(٨١) لعل فى تطبيع العلاقات الاقتصادية اعتبارا من ربيع ١٩٨٤ بين كل من حكومات أنجولا ، وموزمبيق ، وزامبيا من ناحية ، وحكومة اتحاد جنوب افريقيا من ناحية أخرى ، مما يدل على صحة ما انتهينا اليه .

وكذلك الأمر بالنسبة للاعتراف بحق تقرير المصير لاقليم الصحراء من جانب الحكومة المغربية . ويتوقف الأمر الآن على صور التطبيق ، وهي تخضع لعوامل متعددة (٨٢) .

ولكن ستبقى مشكلة ممارسة سياسة التفرقة العنصرية من جانب حكومة اتحاد جنوب افريقيا من أهم العوامل التي تثير اهتمام منظمة الوحدة الافريقية رغبة في القضاء التام عليها . ويؤكد ذلك نجاح دول المجموعة الافريقية — من خلال دول عدم الانحياز — في الحصول على قرار من مجلس الأمن بشأن بطلان الدستور الجديد المعمول به في جنوب افريقيا اعتباراً من ٣ سبتمبر (أيلول) ١٩٨٤ (٨٢) .

(٨٢) لعل من أكثر الصعوبات التي تواجه حصول اقليم ناهبيا (جنوب غرب افريقيا) على الاستقلال ، اصرار حكومة اتحاد جنوب افريقيا على الربط بين انسحاب القوات للكوبية من انجولا ومنحها الاستقلال لناهبيا . ولقد تم اجراء مفاوضات بين حكومة جنوب افريقية وجبهة سوابو والتي تناضل من أجل استقلال ناهبيا في شهر أفسطس عام ١٩٨٤ . وبالنسبة لمشكلة الصحراء ، فانه بعد الموافقة على منح الشعب الصحراوي حق تقرير المصير ومقسا لقرار القمة الافريقي في نيروبي ١٩٨١ ، فان المؤتمر المذكور في دورته اللاحقة في اديس ابابا ١٩٨٣ قد قرر اجراء مفاوضات بين المغرب وجبهة البوليساريو ، ووقف اطلاق النار ، اجراء استفتاء عادل في هذا الاقليم تحت اشراف لجنة تطبيق تابعة للمنظمة وحتى شهر سبتمبر ١٩٨٤ لم تتمكن اللجنة من انجاز مهمتها ، انفتارا لاتعداد المؤتمرات العشرين لمجلس رؤساء الدول والحكومات ، والذي لابد ان يتصدى لبحث مدى تطبيق قراراته السابقة . ولقد انتهى الامر بموافقة مؤتمر القمة الافريقي في دورته المنعقدة في اديس ابابا في ١٢ نوفمبر ١٩٨٤ بقبول الجمهورية الصحراوية كمضو في المنظمة ، مما جعل الحكومة المغربية تقرر الانسحاب من المنظمة .

83 — Le Monde 18 août, 1984, p. 5.

ونود أن نشير الى أن مشكلة التفرقة العنصرية لا تتوقف على مجرد اصدار قرارات دولية ، وانما تعتمد بدرجة كبيرة على مدى مسود الدول الافريقية في مواجهة حكومة اتحاد جنوب افريقيا العنصرية . ان الحكومة

ثانياً — الهدف الداخلى : الضعف النسبى لتحقيق التعاون والتنسيق

يعد هدف التعاون بين الدول الافريقية المحك الفعلى والحقيقى لتقييم منظمة الوحدة الافريقية . فهذا الهدف سيظل محور نشاط حركة المنظمة ، ومؤشر فاعليتها .

ويقتضى تقييم مدى تحقيق هدف التعاون والتنسيق أن نعرض لدور المنظمة فى المجالات المختلفة لاهتمامات الدول الافريقية ، ثم نبحث فى مدى مراعاة المبادئ المتصلة بهذا الهدف .

١ — دور المنظمة فى مجالات التعاون والتنسيق :

برغم تواضع الهدف الذى ارتأت الدول الافريقية أن تنيط الى منظمة الوحدة الافريقية تحقيقه وهو التعاون والتنسيق فيما بينها ، فان حصيلة أكثر من عشرين عاما من التجربة تؤكد ضعف الخطوات التى تم اتخاذها ، ان لم يكن هناك تصور كامل فى العمل على تحقيق أى انجاز فى المجالات المختلفة وهى :

(١) المجال القانونى :

لم يتخذ أى اجراء ذو أهمية من حيث العمل على انصهار أو التقريب أو حتى التنسيق بين النظم القانونية الوطنية السارية .

الآخرة تضغط على الدول الافريقية والتى لها مع حدود مشتركة (دول المواجهة الافريقية) عسكريا (بمساعدة حركات التمرد ضد انجولا وموزمبيق وانتصايبا بصور مختلفة مما اضطر فى النهاية كل من انجولا ، وموزمبيق ، وستلحقها زامبيا الى ابرام سلسلة من الاتفاقيات مع الحكومة العنصرية عام ١٩٨٤ بغرض تطبيع العلاقات معها ، والتى تتضمن بدون اثنى شك — عدم مساعدة حركات التمرد الافريقية التى تناضل ضد حكومة جنوب افريقيا .

ان هذا يؤكد الصعوبات التى تواجهها الدول الافريقية — وبالذات دول المواجهة فى التصدى لحكومة اتحاد جنوب افريقيا .

وفيمما عدا حالات نادرة تتمثل في اقتراح بعض الاتفاقيات متعددة الأطراف والتي تحتوي على عدة مبادئ مشتركة ، ولا سيما فيما يتعلق بمشكلكتي اللاجئين والمرتقة ، فان كل دولة افريقية — مع الأسف — أسيرة لمصالحها الوطنية (٨٤) .

(ب) مجال حقوق الانسان :

أقر مؤتمر رؤساء الدول والحكومات الافريقية في يونيو ١٩٨١ الميثاق الافريقي لحقوق الانسان والشعوب . وبرغم تصديق بعض الدول الافريقية على الميثاق ، فانه يلاحظ الاعراض عن انشاء رقابة فعالة تشرف على احترام نصوصه .. واذا كانت هناك لجنة مؤلفة من شخصيات مستقلة للتحقيق في مخالفة الحقوق والحريات ، فان مباشرتها لاختصاصها يتوقف على موافقة الدول المعنية . وكما سبق — لنا — أن توصلنا فان حقوق الانسان — كفكرة — لا تجد أساسها في نبل المبادئ التي يتم السعي الى تطبيقها ، ولا حتى في طبيعة النصوص القانونية التي يحتويها وانما تجد هذا الأساس في اطار ما تستند اليه العلاقات الدولية ، ونقصد بذلك تحقيق مصلحة كل دولة (٨٥) . ولا نعتقد أن حكومات الدول الافريقية — في معظمها — تتجرأ على المعامرة بتطبيق حقوق الانسان . ويكفي للتدليل على ذلك أن التغييرات التي تلحق شخص رئيس الدولة ، لا تتم في أفريقيا — شأن كل دول العالم الثالث — الا عن طريق الانقلابات العسكرية ، أو الاغتيال ، أو الوفاة فيما عدا حالتين نادرتين (٨٦) .

84 — Gonidec - Chorvin op. cit, p. 365-366.

(٨٥) الدكتور مصطفى سلامة حسين ، المرجع السابق ، ص ٨١

(٨٦) وهما السنغال حيث استقال الرئيس ليبولد سنجور بعد بقبائه في الحكم حوالي عشرين عاماً ، والكيمرون اذ استقال الرئيس أحمد أهينجو بعد أن بقي في السلطة نفس المدة تقريباً. ويضاف إليهما مؤخراً ما تم في تنزانيا بتخلي الرئيس نيريري عن الحكم.

(ج) المجال الاقتصادى :

لا نستطيع أن نقرر وجود خطوات ملموسة في المجال الاقتصادى لنشاط منظمة الوحدة الافريقية . فالأمر لا يخرج عن مجموعة من اعلانات لنوايا أكثر منها خططا أو برامج للعمل . وهكذا نجد التصريح الافريقى بشأن التعاون والتنمية والاستقلال الاقتصادى ، والصادر عن الدورة المباشرة لمجلس رؤساء الدول والحكومات في اديس أبابا عام ١٩٧٣ ، واعلانات مشابهة في مجال المواصلات عام ١٩٧٨ ، والتنمية الصناعية عام ١٩٨٠ .

ان الدول الافريقية أدركت الأهمية البالغة ، والمعالجة للمشاكل التى تعانى منها . لذا فقد تمت الدعوة الى مؤتمر قمة افريقى لمناقشة الأوضاع الاقتصادية للقارة الافريقية . وبالفعل تم عقد هذا المؤتمر في لاجوس عام ١٩٨٠ . وبرغم إشارة المؤتمر الواضحة بالحاجة للتنمية الداخلية ، وتحقيق الاعتماد الذاتى الجماعى والذي يستهدف تخفيض اعتماد الاقتصاد الافريقى على الدول الأجنبية ، فان القادة الأفارقة لم يتحمسوا لانشاء سوق افريقية مشتركة ، بل لم يقيم المؤتمر الا باعادة الاعتراف بالوضع السيئ لاقتصاديات الدول الافريقية ، دون محاولة البحث في الأسباب الحقيقية لهذا الوضع أو الاتفاق على اجراءات فعالة لمعالجته (٨٧) .

لذا فان المشاكل الاقتصادية للقارة الافريقية (٨٨) يتم حلها — للأسف — عن طريق قنوات دولية .

87 — Gonidec - Charvin op. cit, p. 366-367.

حول توصيات التعاون الاقتصادى الافريقى حتى عام ١٩٧٥ انظر الدكتور الحسينى مصيلحى ، المرجع السابق ص ٦٥٤ وما بعدها .

(٨٨) هناك مجموعات للتعاون الاقتصادى بين الدول الانريقية امهما : الاتحاد الجبرى والاقتصادى لافريقيا الوسطى U.E.A.C الذى تم انشاؤه عام ١٩٦٤ بين الكمبرون — الجابون — تشاد —

(د) مجال الاعلام :

تم انشاء وكالة افريقية للأنباء من أجل توطيد التضامن الافريقي ، وتصحيح الصورة المشوهة للدول الافريقية ، والتي تروجها وكالات الأنباء الأجنبية . ولكن يلاحظ أن الوكالة المذكورة تتبع منظمة الوحدة الافريقية ، وهي بالتالي ذات صفة حكومية ، وفي مباشرتها لنشاطها — ستتأثر حتماً — بوجهات النظر الرسمية للدول الأعضاء .

(هـ) المجال السياسي :

ويتعلق هذا المجال أساسا بمدى مراعاة المبادئ التي تستند اليها منظمة الوحدة الافريقية في تحقيقها لهدف التعاون والتنسيق بين الدول الأعضاء .

جمهورية افريقيا الوسطى ، وفي شرق القارة الافريقية نجد الجماعة الشرقية C.A.O والتي تم تأسيسها عام ١٩٦٧ وتضم بورندي — كينيا — أوغندا — تنزانيا .

يضاف الى ذلك الجماعة الاقتصادية لافريقيا الغربية C.E.A.O والتي تشمل تحقيق معاهدة ١٩٧٣ — ست دول افريقية ناطقة بالفرنسية نولغا العليا — ساحل العاج — مالي — مونتانيا — النيجر — السنغال . ونشير أن المنظمة الأخيرة قد أبرم أعضاؤها اتفاقية مع سبع دول افريقية أخرى اتفاقية عام ١٩٧٥ اتم بمقتضاها تأسيس للجماعة الاقتصادية لدول لول غرب افريقيا والدول الجديدة هي تلك الناطقة بالانجليزية مضافا اليها غينيا بيساو . C.E.D.E.A.O

ويلاحظ أن هذه التجمعات الاقتصادية ذات نتائج مخيبة للامال نظرا لتعدد اجهزتها ، ولخصائصاتها ولكن يشفع لها محاولة صادقة لترجمة التضامن بين الدول الافريقية ، وأنها لازالت في المراحل الاولى لنشاطها .
انظر تفصيلات أكثر حول هذه التجمعات

Dreyfus, op. cit, pp. 287-288.

٢ — مدى مراعاة مبادئ منظمة الوحدة الأفريقية :

يحكم منظمة لـاوحدة الأفريقية مبدأن أساسيان في إطار تحقيق هدف التعاون والتنسيق • مبدأ المساواة في السيادة ، وما يتفرع عليه من مبادئ مكملة ، ومبدأ التسوية السلمية للمنازعات •

(١) مبدأ المساواة في السيادة :

هناك احترام عام لهذا المبدأ ، حيث تثبت التجربة أنه لم تسيطر دولة أفريقية معينة على المنظمة أو حاولت أن توجهها وفقا لاتجاه معين • وإذا كانت هناك بعض العوامل التي منحت بعض الدول الأفريقية وضعا متميزا كالثراء البترولي (نيجريا) أو بروزها على قمة الدول المناضلة ، وتوليها فترة لقيادة دول عدم الانحياز (الجزائر) فإن هذه العوامل لم تؤثر على احترام مبدأ المساواة في السيادة •

ومع اقرار هذا المبدأ ، واحترامه ، فإن المشكلة الحقيقية ، والتي واجهت منظمة الوحدة الأفريقية تتعلق ببعض المبادئ المكملة لمبدأ المساواة في السيادة وهي على النحو التالي :

— مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية :

يواجه هذا المبدأ ادعاءات مختلفة بوجود انتهاكات مختلفة نشير الى بعضها ، وتشمل تلك التي تم اثارها في السنوات الأخيرة :

— قيام تنزانيا بمساعدة القوات المعادية للرئيس الأغندى السابق عيدي أمين ، وتمكينها من انتهاء حكمه •

— ادعاء السودان أن الجماهيرية الليبية تساعد القوات الجنوبية ، والجهة المعارضة للرئيس السودانى جعفر نميرى اعتبارا من عام ١٩٨١

— اتهام الجماهيرية الليبية للسودان بمساعدة محاولة الاعتداء
على مقر العقيد معمر القذافي في طرابلس في مايو ١٩٨٤ •

— اتهام أنيوييا للصومال بمساعدتها ثوار أريتريا المنادين بانفصال
اقليم أريتريا عن دولة أنيوييا •

— اتهام المغرب للجزائر ، ثم ليبيا (٨٩) وأخيرا موريتانيا بمساعدة
جبهة البوليساريو •

— اتهام حكومة حسين حبري لليبيا بمساعدة قوات الشمال التابعة
لجوكوكنى عويضى • هذا مع أنه سبق للأخير حينما كانت قواته تسيطر
على عاصمة تشاد أن اتهم السودان والولايات المتحدة الأمريكية ومصر
بمساعدة حسين حبري الذي كان مقيما في الخرطوم •

ان هذه الادعاءات بوجود انتهاكات لبدأ عدم التدخل في الشؤون
الداخلية للدول الافريقية ، تدخل في إطار سياسة التوازنات السياسية
بين الدول الافريقية ، ومحاولتها التأثير على الدول المجاورة سعيًا وراء
تحقيق الإستقرار السياسى لنظم الحكم ، بالمعمل اما على ضمان تأييد
الدول المجاورة لسياستها أو على الأقل عدم مساعدتها لأعداء
النظام فيها •

— مبدأ احترام سيادة كل دولة وسلامة أراضيها وحقوقها الثابت في
استقلال كيائها :

مع اقرار الدول الافريقية لهذا المبدأ ، فان النتيجة المترتبة عليه
هى احترام الحدود القائمة قد أثارت الكثير من المنازعات والخلافات بين
الدول الافريقية • وحول هذه المسألة يمكن تسجيل الملاحظات التالية :

(٨٩) لم تعد الجماهيرية الليبية من مؤيدي جبهة البوليساريو بمد
اعلان الاتحاد بين المغرب وليبيا اثر معاهدة وجدة في ١٣ اغسطس ١٩٨٤
والتي اقامت الاتحاد العربى — الامريقى •

المحوظة الأولى : تخضع مشاكل الحدود في تسويتها — كما سنرى — للعوامل التي تؤثر على التسوية السلمية للمنازعات الافريقية .

المحوظة الثانية : ان هناك تطورا يعزى الى الأمين العام لمنظمة الوحدة الافريقية . فلقد أفاد في عام ١٩٧٧ أنه وان كان مبدأ عدم المساس بالحدود القائمة يعد أساسا ثابتا في هذا الشأن ، فإنه يجب الأخذ بعين الاعتبار بحق تقرير المصير في حالات معينة (٩٠) .

المحوظة الثالثة : ان اقرار مبدأ بقاء الحدود على ما هي عليه ، أتاح — بوجه عام — أن يتوافر قدر كبير من الاستقرار في العلاقات بين الدول الافريقية .

المحوظة الرابعة والأخيرة : ان مشكلة الحدود القائمة — وفي حالات معينة (أريتريا — الصحراء) — تعد — في رأينا — نموذجا واضحا للتعارض بين اقرار مبدأ الاستقلال والوحدة الإقليمية لكل دولة ومبدأ حق تقرير المصير (٩١) .

(ب) مبدأ التسوية السلمية للمنازعات الافريقية :

تم تطبيق هذا المبدأ — بوجه عام — في مسألة الحدود . ويأيد ذلك بدء فان التسوية المذكورة قد تتجسع في حالات وتتشمل في حالات أخرى .

فلقد نجحت منظمة الوحدة الافريقية في تسوية النزاع بين الجزائر والمغرب حول الحدود المشتركة بينهما وذلك بتكوين لجنة خاصة

90 — Dreyfus, op. cit, p. 298, note 17 (bis).

(٩١) هناك مناقشات فقهية عميقة حول مشكلة الحدود انظر Colloque de Bordeaux السابق الإشارة اليه من ص ١٢٩ — ١٢٨

عام ١٩٦٣ • وأيضا فلقد كان هناك دور نشط لعبه الأمين العام للمنظمة في النزاع على الحدود بين الصومال وأثيوبيا عام ١٩٦٤ وذلك بتهدئة الأمور بين الدولتين المذكورتين • وإذا كان النزاع بين الدولتين قد ثار من جديد عام ١٩٧٧ (أوجادين) فلقد تم تأليف لجنة خاصة لحل النزاع المذكور • يضاف الى هذا أنه تم تدارك النزاع بين الصومال وكينيا بإصدار عدة قرارات بشأن الحل السلمي لهذا الخلاف والتي تمخضت عن ابرام بروتوكول عام ١٩٦٧ •

ومع نجاح المنظمة في الحالات السابقة فان المنظمة قد واجهت صعوبات متعددة في حالات أخرى ، نذكر منها : النزاع حول انجولا بانقسام الدول الافريقية في تأييدها للحركات الثلاث المتنازعة عقب استقلال هذه المستعمرة (٩٢) • ونلحق بذلك أيضا الخلاف حول الحوار مع اتحاد جنوب افريقيا (٩٣) •

ولكن هل يمكن التقرير بنجاح منظمة الوحدة الافريقية بالنسبة لحل مشكلتي تشاد ، والصحراء ؟

بالنسبة لمشكلة تشاد ، فان المنظمة في نهاية السبعينات قد نجحت في العمل على ايجاد مناخ يساعد على حل المشكلة سواء بارسال قوات أمن افريقية وتأييد حكومة الوحدة الوطنية برئاسة جوكوني عويضي • ولكن بتمرد حسين حبري وزير الدفاع في هذه الحكومة ، وتلقيه المساعدة الخارجية ، والتي مكنته من السيطرة على ناجامينا العاصمة تردت الأوضاع من جديد ، وحدث تنازع في صفة من يمثل تشاد في المنظمة ، انتهى بالاعتراف بالأمر الواقع من جانب مؤتمر القمة الافريقي

(٩٢) تدخل هذه المشكلة في اطار لمسبق دراسته بشأن الادعاء بأهلية التمثيل امام منظمة الوحدة الافريقية ، وقد تم حل المشكلة بقبول حكومة الحركة الشعبية وهي التي كانت تسيطر على العاصمة لواندا .
(٩٣) انظر حول هذه المشكلة : الدكتور الحسني مصيلحي ، المرجع السابق ص ٢٥٢ وما بعدها .

التاسع عشر عام ١٩٨٣ أى الاعتراف بشرعية حكومة حسين حبرى • ولكن يتبقى أن المشكلة ذاتها لم يتم حلها لوجود قوات أجنبية بتشاد (فرنسية وزائيرية لمساعدة حبرى ، وليبية لمساعدة عويضى) • وقد تم فى شهر سبتمبر ١٩٨٤ إبرام اتفاق بين الحكومتين الليبية والفرنسية بهدف انسحاب قواتهما العسكرية من تشاد • الى جانب تجدد انعقاد مؤتمر المصالحة الوطنية بين الأطراف المتنازعة •

— أما بالنسبة لمشكلة الصحراء : فلقد رأينا الأسس التى وضعها مؤتمر القمة الافريقى فى دورته التاسعة عشرة باديس أبابا عام ١٩٨٣ • والمشكلة أصبحت تتعلق الآن بمدى امكانية تطبيق هذه الأسس (٩٤) •

والملاحظ — بوجه عام — أن التسويات التى تباشرها منظمة الوحدة الافريقية عبارة عن « مجموعة من الحلول الوسط كانت تؤدي الى تأجيل النظر فى الأزمت السياسية المطروحة أكثر مما كانت تعمل على إيجاد تسوية جذرية لها » (٩٥) •

ثالثا — الهدف الخارجى : السعى لتحقيق التعاون الدولى

لا نغالى بأن نقرر أن هدف التعاون الدولى يجد مجالا رحبا للوجود فى اطار العلاقات الافريقية الدولية • ويمكن أن يعزى ذلك الى أمرين :

الأمر الأول : ابتعاد القارة الافريقية — بوجه عام — عن الأطماع الدولية ، والحروب الباردة مما يهيئ المجال لتوطيد التعاون الدولى بينها وبين مختلف المنظمات الدولية •

(٩٤) وقد أصبح الموقف أكثر تعقيدا بقبول الجمهورية الصحراوية كعضو فى منظمة الوحدة الافريقية ، وانسحاب المغرب منها احتجاجا على ذلك •

(٩٥) الدكتور ياسين العيوطى : مستقبل منظمة الوحدة الافريقية ، مجلة السياسة الدولية ، العدد ٧٧ ، يوليو ١٩٨٤ ، ص ١٣

الأمر الآخر : حاجة افريقيا الماسة والعاجلة وبالذات من الناحية الاقتصادية للعالم الخارجى • لذا فانه وان كان التعاون الاقتصادى بين الدول الافريقية inter-african غير متواجد — كما رأينا — بشكل فعال ، فان الفاعلية المطلوبة تأخذ طريقها الى التواجد على المستوى الافريقى — الدولى • ويمكن ملاحظة هذا بالنسبة لصور التعاون ، والمبدأ الذى يحكمه •

١ — صور التعاون : وهى متعددة :

(أ) هناك التعاون الذى يتم من خلال الأمم المتحدة ، وأهم صوره اللجنة الاقتصادية لافريقيا التابعة للأمم المتحدة (١٦)

(ب) التعاون بين منظمة الوحدة الافريقية ، وجامعة الدول العربية فى إطار الحوار الافريقى العربى ، والذى أثمر بتأييد الدول الافريقية لموقف الدول العربية فى أزمة الشرق الأوسط ، وتأييد الأخيرة للدول الافريقية فى كل مواقفها ضد الاستعمار ، العنصرية ، وتقديم المساعدات المختلفة لها (١٧)

(ج) التعاون بين منظمة الوحدة الافريقية ، ومجموعة دول عدم الانحياز أو مجموعة ٧٧ حيث تشكل المنظمة محور عمل هاتين المجموعتين •

٢ — المبدأ الذى يحكم التعاون :

يعد مبدأ عدم الانحياز الموجه للدول الافريقية فى علاقاتها

96 — Jean Stotis, Les commissions régionales des Nations Unies, op. cit, p. 165.

97 — Boutros B. Ghali, Réflexions sur le dialogue afro-arabe, op. cit(p. 155 et suiv.

الخارجية • ويتيح هذا المبدأ للدول الافريقية أن تكون جبهة مشتركة في مواجهة الكتل ، والقوى العظمى (٩٨) •

ويوضح الأستاذ الدكتور بطرس غالى أن المقصود بهذا المبدأ « عدم الارتباط عسكريا أو سياسيا مع احدى الكتلتين الشرقية والغربية والغاء المعاهدات العسكرية القائمة ، وعدم الاشتراك في مثل هذه المعاهدات مستقبلا » (٩٩) ويرتب سيادته على هذه المقدمة أنه « اذا قامت دولة افريقية بابرام محالفة عسكرية مع دولة أوربية منحازة ، فان هذا سوف يترتب عليه انتماء الدول الافريقية الى احدى الكتلتين المتنازعتين ، وبالتالي ادخال الحرب الباردة في افريقيا • وهذا معناه الغاء الاتفاقات الخاصة بالتعاون العسكرى التى أبرمت بين فرنسا وبعض الدول الافريقية الناطقة بالفرنسية » (١٠٠) •

وللاسف فان اتفاقيات التعاون العسكرى المبرم بين فرنسا ودول افريقية — والذي طالب الأستاذ الدكتور بطرس غالى بإلغائها — كانت الأساس لاستدعاء القوات الفرنسية الى بعض الدول الافريقية ، برغم تعارضه مع مبدأ عدم الانحياز (١٠١) •

98 — Boutros Boutros Ghali, Le système africain, op. cit, p. 67.

(٩٩) الأستاذ الدكتور بطرس غالى ، منظمة الوحدة الافريقية ، المرجع السابق ، ص ١٠٠ •

(١٠٠) المرجع السابق ، ص ١٠١ — ١٠٢

(١٠١) لقد ادمت حكومة حسين حبرى انها استدعت للقوات الفرنسية لحياتها من قوات جوكونى عويضى المدعومة من جانب انجماهيرية الليبية نظرا لوجود اتفاق عسكرى مع فرنسا

وفي ختام دراسة منظمة الوحدة الافريقية ينبغي أن نسجل الحقائق التالية :

الحقيقة الأولى : أن المنظمة — وأيا كانت انجازاتها أو اخفاقاتها — تبقى كأطار صحيح وفعال لاجراء الحوار بين الدول الافريقية رغبة منها في حل المشاكل التي قد تنشأ فيما بينها ، وتطلعا للوصول الى صيغ أفضل وأعمق للتعاون الافريقي (١٠٢) .

الحقيقة الثانية : أن منظمة الوحدة الافريقية برغم كل الصعوبات التي تواجهها — تعمل على تحقيق أهدافها ، واحترام مبادئها ، ويكفى أنها وقت الدول الافريقية من السقوط في حلبة الصراعات الدولية .

الحقيقة الثالثة والأخيرة : أنه برغم أن التمسك بسيادة الدول الأعضاء يعد العقبة الرئيسية لتطوير ودفع نشاط المنظمة ، فإن هذا الأمر يرجع الى حداثة عهدنا بالاستقلال ، الذي دفعت شعوبها الكثير من التضحيات من أجل الحصول عليه . وبمرور الوقت ستدرك الدول الافريقية الحاجة الماسة الى التعاون بأساليب أعمق وأوثق فيما بينها ، وما يتطلبه ذلك من تقييد لسيادتها للمصالح المشترك لها .

(١٠٢) وخير دليل على ذلك الدورة الاخيرة لمجلس الرؤساء في اديس ابابا نوفمبر ١٩٨٤ (الدورة رقم ٢٠) : فبرغم انسحاب المغرب من المنظمة احتجاجا على قبول عضوية الجمهورية العربية الصحراوية الديمقراطية فإن المؤتمر استمر في مناقشة جدول أعماله بالتصدي للمشاكل الانترقية الصاعدة ، وفي مقدمتها المشاكل الاقتصادية .

الباب الثالث

المنظمات الدولية والاقتصادية

تتميز العلاقات الدولية بأنها تتشكل وتتطور لكي تلائم المتغيرات التي تلحق بالمجتمع الدولي^(١) ونظرة فاحصة لهذه العلاقات تبين لنا أنها ظلت تفسح مجالا كبيرا لاثـر تدخل العامل السياسى على الروابط التي تقوم بين الدول بالتصدي لمشاكل الحروب ، الحدود ، الاستعمار وتقسيم النفوذ ، الاستقلال ... الخ .

ان كل هذه المشاكل كانت ولا تزال ذات طابع سياسى ، الا أنها باتت تأخذ ما يمكن أن نطلق عليه أو نسميه بالثبات النسبى : بمعنى أن المفاهيم السياسية وبالتالي المفاهيم القانونية باتت راسخة في تنظيم وإدارة هذه المشاكل : فالحروب أصبحت — بوجه عام — منها عنها ، والاستعمار قد ولى عصره وانتهى باستقلال غالبية المستعمرات ، والحدود قد اكتسبت — بمرور الوقت أو بمقتضى الامر الواقع أو الاتفاق — صفة التحديد النهائي .

هذا الثبات النسبى للعلاقات الدولية بالنسبة لهذه الامور ، لم يمنع من أن يأخذ عامل جديد دوره في اهتمام العلاقات الدولية ، وبالتالي المنظمات الدولية ، وأصبح يحل حولا تاما محل العامل السياسى بل يؤثر عليه : نقصد بذلك **العامل الاقتصادى** . ان هذا العامل أصبح بمثابة **الموجه** ، **والسيطر على مجريات العلاقات الدولية في كل أبعادها** . بل لا نغالى اذ نقرر أن العلاقات الدولية أصبحت تنعت بنها علاقات اقتصادية . وللتدليل على ذلك نمطى عدة أمثلة على تأثير العلاقات الدولية بالعامل الاقتصادى .

(١) حول المتغيرات الدولية نحيل الى المرجع القديم التالى :

— Les relations internationales dans un monde en mutation : International relations in a changing world, Institut universitaire des hautes études internationales, Sljthoff, Leiden, Genève, 1977, 434 p.

تسعى كل الدول الى رسم سياسة اقتصادية تمكثها من تلبية
واشباع حاجاتها المختلفة ، وهى فى سعيها هذا تسقط - كليا أو جزئيا -
كل العوامل التى قد تتعارض مع المصلحة الاقتصادية التى تريد
تحقيقها : فلم يمنع التحالف الاستراتيجى القائم بين الولايات
المتحدة الأمريكية ودول عرب أوربا ، أن تشترك الأخيرة وتساهم
مع الاتحاد السوفيتى فى انشاء خط نقل الغاز الطبيعى الذى
يمر بالدول المذكورة هذا برغم استنكار الحكومة الأمريكية لهذا الموقف
واعتباره ضارا بالاهداف الاستراتيجية للتحالف الغربى ولكن الدول
الأوربية الغربية - رأت فى انشاء هذا الخط ما يحقق لها فوائد
اقتصادية لا يمكن التغاضى عنها^(٢) . والولايات المتحدة الأمريكية
ذاتها وبرغم سياستها المعادية للاتحاد السوفيتى ، وسعيها الى
فرض حصار عليه ، فانها تحقيقا لمصالح مزارعيها قامت بتجديد اتفاقية
توريد الحبوب معه . والدول الاشتراكية - بشكل جماعى أو انفرادى
تقيم العلاقات الاقتصادية مع الدول الغربية وتعززها .

وهكذا فان **المصلحة الاقتصادية** تملو كل مصلحة أخرى حتى
ولو كانت استراتيجية بل ان الامر يصل فى بعض الاحيان - كما سنرى
الى إعادة النظر فى الخطط القومية للتنمية نزولا على مقتضيات العامل
الاقتصادى .

ان هذا التأثير الفعال للعامل الاقتصادى يستلزم تكوين قواعد
قانونية ملائمة تمكن الدول من تحقيق المصلحة الاقتصادية التى تنشدها
وتلعب المنظمات الدولية ذات الصلة الاقتصادية دورا هاما فى هذا
المجال . بل ان القواعد الدولية الاقتصادية قد تم تكوينها من خلال

(٢) نحل فى دراسة الخلاف بين الولايات المتحدة الأمريكية والدول
الغربية الى

Claude Julien : Une diplomatie acartelée : conflit d'intérêts
entre les Etats-Unis, et L'Europe - Le Monde Le Diplomatique,
Aout, 1982, p. 1, 9.

المنظمات الدولية الاقتصادية • هذا الى جانب قيام هذه المنظمات بالتصدي بالحل للمشاكل الاقتصادية الدولية •

ويتعين لدراسة هذا الدور أن نوضح خصائص القواعد القانونية المنظمة للعلاقات الدولية الاقتصادية (الفصل الأول) فإذا ما انتهينا من ذلك فلا بد من أن نبث كيفية مواجهة المنظمات الدولية الاقتصادية — من الناحية العلمية — للمشاكل الاقتصادية القائمة • وإذا كانت هذه المشاكل متعددة ، فإنه في دراستنا الحالية نتخير ما يتصف منها بأهمية خاصة لنا كدولة من دول العالم الثالث ، وذلك بالتركيز على قضية تنمية الدول بالمعالم الثالث ، حيث أصبحت من أهم المجالات التي تثير اهتمام المنظمات الدولية • أن هذه القضية المحورية قد فرضت نفسها على كل المنظمات الدولية بحيث أنها أصبحت الشاغل الاعظم لكل المنظمات العالمية منها والاقليمية ، الشاملة منها

(٢مكرر) ان للدول المتخلفة تعالى من مجموعة من المشاكل تتركز بصفة أساسية في المجالين التجاري والمالي — ففي المجال التجاري هناك العديد من الصعوبات التي تواجه الدول المتخلفة ، والنتيجة من تطبيق مبدأ الحرية في نطاق العلاقات التجارية الدولية ، الذي يؤدي الى تعزيز للوضع المميز الذي تتمتع به الدول الغنية منذ عهد الاستعمار . وهكذا فإن دول العالم الثالث تعرب عن استيائها من شروط التبادل التجاري ، وعدم ثبات حصيلة المواد الأولية ، والتي تشكل المصدر الرئيسي للتصدير . هذا مع ملاحظة اثبتت عوامل العرض ، وعدم مرونة الطلب المتعلق بالغالبية العظمى من المنتجات الزراعية . هذا بالإضافة الى أن صناعات الدول المتخلفة التي تبحث عن اختراق لاسواق الدول المتقدمة ، لا يمكن أن تحقق هذا الهدف خصوصاً أنها لازالت في المراحل الاولى من التصنيع ، وبالتالي فإن مقدرتها على المنافسة ضعيفة نسبياً . فإذا أدركنا أن الدول المتخلفة تعتمد بصفة شبه مطلقة على المواد الأولية ، وأن صادراتها المصنعة ضعيفة نسبياً بالمقارنة لمثيلاتها المنتجة في الدول المتقدمة ، فإنه يصبح من الصعب — أن لم يكن من المستحيل — أن تلعب هذه الدول — في ظل هذه الظروف — دوراً هاماً في مجال التجارة الدولية .

والنوعية ولبيان دور المنظمات الدولية في التصدي لمشكلة تنمية دول العالم الثالث نعرض لذلك من خلال التعرف على مصادر عمل المنظمات في هذا المجال (الفصل الثاني) ، دور المنظمات الدولية في ارساء قواعد السلوك الدولي من أجل التنمية (الفصل الثالث)

= وفي المجال المالي : محال الدول المتخلفة ليس اقل سوءا : فهي تبحث أولا من مصادر تمويل محلية عن طريق الادخار أو عن طريق التصدير ، ولكن غالبا ما تكون حصة هذه المصادر ضعيفة ، بحيث يصبح اللجوء الى التمويل الخارجى أمرا ضروريا مع ما يترتب عليه من نشوء مشكلة مديونية دول العالم الثالث .

انظر بخصوص المشاكل التجارية

— G. de Lacharrière, Commerce extérieur et sous - développement, Paris, P.U.F., 1963, 279.

— A.S. El Koshri, Le régime juridique du commerce avec les pays en voie de développement, in : Les accords de commerce international, colloque de l'academie de droit international de la Haye, 1969, p. 89-90.

وانظر بشأن المشاكل المالية :

Flory (M.), Le droit international du développement, P.U.F., 1977, p. 167.

هذا الى جانب التقارير الدورية الصادرة عن منظمة الامم المتحدة والمنظمات المتخصصة والأجهزة التابعة لها .

الفصل الأول

خصائص القواعد القانونية المنظمة للعلاقات الدولية الاقتصادية

تتمتع فروع القانون الداخلى بخصوصية القواعد القانونية المنظمة للعلاقات الاقتصادية^(٣) ، ويكاد أن يعد ذلك اتجاها عالميا^(٤) ، فلا مناص أن يتأثر النظام القانونى الدولى ، وبالتالى المنظمات الدولية بالعامل الاقتصادى ودون خوض فى الأمور الاقتصادية^(٥) وهو ما يخرج عن نطاق هذا البحث فإنه يمكن القول بأن القواعد القانونية تتأثر بصفة أساسية بالظروف والأحوال الاقتصادية Conjoncture économique

فهذه القواعد ترتبط فى تكوينها ومضمونها ، وتطبيقها بمسدى ثبات وتغير الظروف الاقتصادية . وتكاد تشترك المنظمات الدولية والى تهتم بالشئون الاقتصادية فى أن القواعد التى تصدر عنها تتأثر بالظروف الاقتصادية بالنسبة لتكوين هذه القواعد ومضمونها وتطبيقها . ويصدق ذلك على المنظمات الدولية العالمية منها (كالأمم المتحدة والوكالات المتخصصة والأجهزة التابعة لها ، الجات ومجموعة البنك العالمى وصندوق النقد الدولى) والاقليمية (بنوك التمويل والاسواق المشتركة والمناطق الحرة) .

ويدور البحث حول خصائص القواعد القانونية الدولية الاقتصادية بالتركيز على ثلاث مسائل : طريقة التكوين (أولا) — المضمون (ثانيا) (ثالثا) .

3 — Alex Jacquemin et Guy Schrans : Le droit économique, Que sais - je ? P.U.F., Paris, 1974, p. 52-87.

4 — Weil (P.), Le droit international économique : Mythe ou réalité, in : Aspects du droit international économique : Colloque d'Orléans de la société française pour le droit international, A. Pédone, Paris, 1972, p. 14 et suiv.

5 — Reuter (P.), Combacou (J.), Institutions et relations internationales, P.U.F. Paris, 1980, p. 44 et suiv.

6 — Weil (P.), op. cit, p. 18.

أولا - طريقة التكوين :

مراعاة لعدم ثبات الأحوال الاقتصادية وأخذا في الاعتبار أن القواعد القانونية الدولية الاقتصادية تخاطب دولاً مختلفة في درجات النمو : متقدمة - متخلفة ، وفي أيديولوجيتها رأسمالية - اشتراكية .
فإن الاتجاه الغالب لهذه القواعد هو عدم الاهتمام بالاعتبارات الشكلية في تكوينها non formaliste (٧)

هذا بالإضافة إلى أن تلك القواعد غالباً ما تكون في مرحلة التكوين en formation فلا غرو والصال كذلك أن نجد بجوار طريقة التكوين التقليدية^(٨) لقواعد القانون الدولي العام من إبرام اتفاقيات وما تستلزمه من إجراءات للمفاوضة والتحرير والتوقيع والتصديق أن يتم الالتجاء إلى طرق غير تقليدية^(٩) لتكوين القواعد الدولية الاقتصادية التي تحقق الموازنة مع طبيعة العلاقات الدولية الاقتصادية . وهكذا إلى جانب طرق التكوين التقليدية traditionnelles والتي أشارت إليها المادة ٣٨ من النظام الأساسي لمحكمة العدل

7— Ibid et Belanger (M.), Institutions économiques internationales, Economica, Paris, 1981, p. 17.

(٨) كالاتفاقيات المنشأة للمنظمات الدولية الاقتصادية ، وتلك التي تبرمها مع الدول الأعضاء .

(٩) يمكن القول بأن الطرق غير التقليدية تشمل بداية عدم التقيد باستيفاء كل إجراءات إبرام الاتفاقيات كدخلها نطاق التنفيذ دون استلزام التصديق .

الدولية (١٠) ، هناك طرق أو أساليب يسميها البعض بالثورية
révolutionnaires (١١)

وهي تشمل قرارات المنظمات الدولية ، ولا سيما التوصيات التي ليس لها
صفة الزامية ، والاعلانات والملاحق والتي تكون درجة وسط بين
الأساليب التقليدية والأساليب الثورية لإنشاء القواعد القانونية الدولية
الاقتصادية . وكما سيبين فيما بعد فإن الأساليب أو الطرق غير
التقليدية تحتل — بغض النظر عن طبيعتها القانونية — أهمية قصوى .
وهذا ما أدى بالبعض لأن يعتبر ظاهرة عدم الالتزام بالثباتية من
السمات العامة بل تمثل في حد ذاتها أصالة originalité تميز
هذه القواعد (١٢) .

ان اختيار هذا الأسلوب أو ذاك لا يعبر عن تعلق تلقائي
بطريقة معينة لتكوين للقاعدة القانونية ، وانما هو لاعلان أن
الأسلوب المتبع يسهل الوصول الى الغاية من تكوينها وبالتالي يعطى
الفرصة لافساح المجال لاختيار مضمونها ، وتحديد طريقة تطبيقها .

ثانياً — المضمون :

هناك اتساق كامل بين أسلوب تكوين القواعد القانونية الدولية
الاقتصادية ومضمونها : فمرونة طريقة الانشاء استتبع أن يكون

-
- (١٠) وهي : ١ — الاتفاقيات الدولية العامة والخاصة التي تضع
قواعد معتزلة بها صراحة من جانب الدول المتنازعة .
ب — العادات الدولية المرعية المعتبرة بمثابة تقنون دل عليه
تواتر الاستعمال .
ج — مبادئ القانون العامة التي اقرتها الامم المتحدة .

د — احكام المحاكم من مذاهب كبار المؤلفين في القانون العام في
مختلف الأمم ويعتبر هذا أو ذاك مصدراً احتياطياً لقواعد القانون .
11 — Dominique Carreau, Patrick, Juillard et Thibaut Flory,
Droit International économique, L.G.D.J., Paris, 1978, p. 17.

12 — Weil (P.), op. cit., p. 6.

المضمون فمضافا : اذ غالبا ما تكون النصوص الاقتصادية ذات مضمون عام غير محدد تهدف أساسا لتوجيه سلوك من توجه اليهم دون الالتزام باتباع نمط معين على وجه التحديد بل يترك تحقيق الهدف المتفق عليه في حدود الاستطاعة ، لذلك تكون الالتزامات الاقتصادية في غالبيتها التزامات بعمل obligations de comportement وليست التزامات بتحقيق نتيجة obligations de résultats^(١٢)

ان هذا المضمون ينطبق على غالبية النصوص القانونية الاقتصادية أيا كانت طبيعتها القانونية :

١ - فالنصوص الملزمة كالاتفاقيات تمنح الدول المنضمة اليها ما يمكن أن نطلق عليه الرخص ، وذلك بأن تمنح - في ظل ظروف اقتصادية معينة وغالبا ما تكون ذات نطاق واسع - الخروج على النص dérogation أو الالتجاء الى شروط الحماية clauses de sauvegarde

وهذا أمر نائض في نطاق الاتفاق العام للتعريفات الجمركية والتجارية الجات G.A.T.T. ان مثل هذه الرخص تفسح المجال أمام الدول المنضمة للاتفاقيات لتقدير مضمون الالتزامات التي تتعهد بها .

٢ - فاذا ألقينا نظرة على النصوص غير الملزمة وجدنا ما يشبه التنوع في تصديق مضمونها^(١٣) .

(١٢) حول هذه التفرقة في مجال القانون الدولي انظر :

— Combacau (J.), Obligations de résultats et obligations de comportement in : Mélanges offerts à Paul Reuter, A. Pédone, Paris, 1979, p. 180 et suiv.

14 — Chidzero, in : Les résolutions dans la formation du droit international du développement, colloque de l'institut des hautes études internationales, Genève, 1971, p. 12.

(أ) فهناك نصوص لا تحتوى الا على تحديد لمبادئ عامة
يسمى من توجه اليهم أن يلتزموا بها في سلوكهم
المستقبلى^(٤) .

(ب) وتوجد نصوص أخرى تشمل تعيين نتيجة معينة دون
التزام الدول المعنية باتباع وسائل معينة لتحقيقها بل
يترك حرية اختيار ذلك للمخاطبين بهذه النصوص^(١٦) .

(ج) وأخيرا هنالك طائفة من النصوص لا تقتصر فقط على
تحديد النتيجة ، ولكن تشمل أيضا الوسائل الواجب
اتباعها للوصول اليها^(١٧) .

ان وجود هذا المضمون للقواعد القانونية الدولية الاقتصادية
أدى بالبعض الى اسباغ صفة المرونة عليها ، وبذلك نكون أمام
ما يسمى بـ Soft law^(١٨) أو القانون العليل^(١٩) .

ثالثا - التطبيق :

تعد مرحلة التطبيق من أهم الأهداف التي يسعى الى ادراكها
واضمو القاعدة القانونية ، فالنصوص وجدت لى تطبق ،
لذلك لابد من التعرف على السمات العامة لأسلوب تطبيق القاعدة
القانونية الدولية الاقتصادية .

(١٥) مثال ذلك المبادئ التي اقرها مؤتمر الامم المتحدة للتجارة
والتنمية في دور انعقاده الاول بجنيف عام ١٩٦٤

(١٦) كتحديد معدل معين للتنمية أو لزيادة الدخل القومى .

(١٧) وهذا ما أخذ به النظام العام للانضالية .

18—Hohenveldom (I.S.), International economic "Soft law"
R.C.A.D.I., 1978 III, p. 205 et suiv.

(١٩) الأستاذ الدكتور الفنىمى : المرجع السابق ، ص ١١٤

نستطيع أن نوجز ملامح هذا الأسلوب ترتيباً على ما سبق أن تعرفنا عليه بخصوص مضمون القاعدة الدولية الاقتصادية : فطالما أنها ذات طبيعة مرنة في أسلوب تكوينها وكذلك مضمونها ، فلا بد أن تكون طريقة تطبيقها متنسقة مع هذه الطبيعة الخاصة : فافتضاء التنفيذ الكامل الصارم والدقيق للقاعدة الدولية الاقتصادية لا يعد بالأمر الحتمي إذا ما توافرت ظروف تقتضى عدم التطبيق الكلى أو الجزئى وما أكثرها اقتصادياً . لذلك فإن الأمر يطرح تلقائياً تساؤلاً :

كيف يمكن تحقيق امتثال الدول للقاعدة الدولية الاقتصادية واحترامها بالحفاظ على أهدافها ؟

نعتقد أنه من المستحسن لبيان الإجابة المطلوبة أن نتعرض أولاً لسلسلة مدى وجود الجزاء في نطاق القاعدة الدولية الاقتصادية من الناحية النظرية والعملية ، ثم على ضوء هذا البحث نستطيع أن نعرض للوسائل الجارية الأخذ بها لكفالة احترام هذا النوع من القواعد القانونية الدولية .

١ - الجزاء والقاعدة الدولية الاقتصادية :

للتعرف على وضع فكرة الجزاء في مجال القاعدة الدولية الاقتصادية ينبغي التمييز بين الناحية النظرية والناحية العملية.

أ - الجزاء من الناحية النظرية :

يتم الالتجاء إلى الجزاءات لضمان التنفيذ ، ولحمل الدول على اتباع سلوك صائب ومسئول تجاه التزاماتها ، وللوصول بالتالى إلى أحداث تطابق بين سياسات الدول وبين أهداف النصوص التي تخاطبها^(٢) والجزاءات عبارة عن مجموعة من الإجراءات التي تهدف

20 — Schermers (H.G.), International institutional law, A.W. Sythoff, 1972, vol. I, p. 81.

الى الزام الدول المخالفة لالتزاماتها بأدائها وبذلك تعدد الجزاءات رد
فعل لعمل غير مشروع • une réaction à un acte illicite (٢١)

وهي تشمل في المجال الاقتصادي تلك الاجراءات التي تقررها
المنظمات الدولية الاقتصادية (٢٢) وفقا لشروط معينة وتتضمن عادة
الحرمان من حق التصويت لدى عدم أداء بعض الالتزامات المالية (٢٣)،
والاستبعاد من عضوية المنظمات المعنية أو عدم المشاركة في أعمالها (٢٤)
يضاف الى ذلك حرمان الدولة المخالفة من مساعدات المنظمات
الدولية (٢٥) ، أو قيام المنظمات المعنية بتكليف الدول الاعضاء
باتخاذ اجراءات ضد الدولة التي لا تحترم تعهداتها (٢٦) •

ونظرة فاحصة لفكرة الجزاءات توضح أن اللجوء اليها يحقق
فوائد متعددة بالنسبة للقواعد الدولية الاقتصادية •

— فمن ناحية تواجه الجزاءات حالات امتناع الدول عن تسديد
القروض • وهذا ينطبق على المنظمات الدولية للتمويل حيث يتم

21— Cassan (H.), Les garanties d'exécution des obligations
en droit international public, thèse, Montpellier, 1972, p. 145.

22— Leben (Ch.), Les sanctions privatives de droit ou de
qualité dans les organisations internationales spécialisées,
Bruylant, Bruxelles, 1979, p. 119 suiv.

(٢٣) كما هو الحال بالنسبة للباة ١٩ من ميثاق الأمم المتحدة •

24— Ruzie (D.), Organisations internationales et sanctions
Internationales, A. Colin, Paris, p. 38-40.

(٢٥) انظر المادة الخامسة القسم ٦ من اتفاقية بريتون دودز التي
تشكل النظام الاساسي لصندوق النقد الدولي وتنتظر أيضا :

Carreau (D), Le Fonds Monétaire international, A. Colln,
Paris, 1972, p. 246.

(٢٦) وهذا ما يتم الاخذ به في نطاق منظمة التجارة انظر :

Flory (Thiébout), Le G.A.T.T, droit international et commerce
mondial, L.G.D.J, Paris, 1968, p. 252-261.

ضمان حماية مصالح الدول الممولة للقروض ، وتلك التي تساهم في تمويل المنظمات المذكورة .

— ومن ناحية أخرى تتمددى الجزاءات حالة الامتناع عن التسديد الى ما هو أهم حيث تمتثل الدول وتقوم بإتباع سياسات تحقق أهداف الاقتراض نظرا لارتباط ذلك باستمرار تدفق القروض .

— وأخيرا تبقى الجزاءات حتى بدون توقيعها كإجراء لتهديد الدول التي لا تمتثل للالتزامات لدولية لاقتصادية ، وبذلك نحقق الاستقرار القانوني والمادى للنص واجب التطبيق^(٢٧) .

ب — الجزاءات من الناحية العملية :

لا يجب النظر الى الجزاء كمجرد اجراء منصوص عليه ، يجب تطبيقه لدى عدم احترام من يخاطبه النص ، انما هو — في حقيقته — يعمد أسلوبا يستلزم عملا محددا ويتطلب شروطا لتقريره ووضع موضع التنفيذ وليس بخلاف ما تتعرض له عملية تقرير الجزاءات من صعوبات^(٢٨) : فالالتجاء الى توقيع الجزاءات يتطلب توافر القوة اللازمة لتحقيق فاعليته . وأمام صعوبة الحصول على توافق الإرادة السياسية للدول الاعضاء في المنظمات الدولية ، فان تقرير الجزاء ثم تطبيقه يكاد يكون استثنائيا^(٢٩) ، ولا يتحقق الا في حالات المواجهة السياسية أو الأيدولوجية^(٣٠) لذلك ليس بالمعريب أن ينتهى البعض

27 — Leben (Ch.), op. cit, p. 330.

28 — Ibid, p. 108.

29 — Ruzié(D.), op. cit, p. 156-157 et Leben, op. cit, p. 224 et suiv.

30 — Hugo J. Hahn, Le contrôle de l'exécution des obligations des Etats dans les organisations internationales économiques, in : Colloque Aspects du droit international économique, op. cit, p. 59.

لحقيقة عدم الالتجاء الى الجزاءات الا بصفة نادرة^(٣١) ، وأنها — في ذاتها — ذات مدى محدود .

وهكذا فان البنك العالمى لا يلجأ — بوجه عام — الى الجزاءات الا نادرا^(٣٢) ، وفي نطاق منظمة الجات ، فقد لوحظ انه بين أربع وعشرين حالة لم يتم الالتجاء الى الجزاءات الا مرة واحدة^(٣٣) .

ويمكن أن نفسر سلوك المنظمات الدولية الاقتصادية في عدم استخدام الجزاءات باتجاهها نحو تفادى حدوث مواجهة وقطيعة مع الدول الأعضاء : فهي تمتنع عن توجيه اللوم للحكومة المعنية رغبة في عدم إثارة غضبها ، والفيل من كبريائها ولكي تسهّل في النهاية — عودة مثل هذه الحكومة الى الامتثال للسلوك الواجب^(٣٤) . فكل منظمة تهدف الى توسيع نطاق نشاطها ، وليس الى وضع أعضائها في نطاق من العزلة ، فهي ترمى الى حث الدول الأعضاء لتحقيق الاهداف التي من أجلها تم انشاء المنظمة المعنية ، وليس منها العمل على استبعاد الدول الأعضاء من دائرة نشاطها .

31 — Hubert Thierry, Jean Combacau, Serge Sur, Charles Vallée : Droit international public, édition Montchrestien, Paris, 1979, p. 16.

32 — Giraud (E.), Le droit International public et la politique, R.C.A.D.) 1963, II, p. 671.

33 — Asher - Masson, The World Bank since Bretton Woods, The Brookings institution, 1973, p. 463.

34 — Gerad and Victor Cuzon, Trader's club, in Cox (R.W.), The Anatomy of influence, decisions making in International organization, London, Yale University press, 1973, p. 316.

35 — Malinverni (G.), Le règlement des différends dans les organisations internationales économiques, Leiden, Sythoff, 1974, p. 146.

ان الاتجاه نحو الاحتفاظ بعلاقات مع الدول المخالفة يعلو ، ويتقدم على الاعتبارات الأخرى على أمل حدوث تغيير للأوضاع المخالفة . هذا بالإضافة الى روح التسامح tolerance التي تسود في نطاق العلاقات الاقتصادية^(٣٦) . لذلك يفضل — غالبا — التعبير عن عدم رضا المنظمة المعنية عن السلوك المخالف للدولة العضو باتباع اجراءات أخرى سعيًا الى حدوث احترام لاحق للنصوص^(٣٧) . وهكذا يصبح من الضروري التصدى لكفالة احترام قواعدها .

٢ — الوسائل الأخرى لضمان تطبيق القاعدة الدولية الاقتصادية :

ترتكز هذه الوسائل على فكرة أساسية تكمن في رد فعل المنظمات الدولية الاقتصادية لحالة تطبيق القواعد الصادرة عنها . ان موقف المنظمات المعنية لا يتصدى لحالة التطبيق بالنظر فقط للأوضاع المخالفة للصوص ، وانما يشمل أيضا التطبيق الجارى لها بمعنى أن المنظمة تبحث ما يواجه التطبيق إيجابا وسلبا .

وتستهدف هذه الوسائل لدى استخدامها تحقيق الأغراض التالية :

(أ) حث الدول الأعضاء على تحقيق الأهداف المتفق عليها .

(ب) تحسديد مدى تطبيق النصوص في ضوء ظروف التنفيذ وما يقابله من عقبات والعمل على تذليلها .

(ج) التأثير على السياسات الاقتصادية للدول الأعضاء .

وكل هدف من هذه الأهداف يقتضى استخدام مجموعة مناسبة من الاجراءات .

36 — Giraud (E.), op. cit, p. 673.

37 — Malinverni (G.), op. cit, p. 149.

١ - حث الدول الأعضاء على تحقيق الأهداف المتفق عليها :

وهي تشمل كلا من قيام المنظمة المعنية بإعلان حالة احترام القواعد الصادرة عنها ، وإصدار توصيات معينة .

— إعلان حالة تطبيق النصوص :

وهو يتضمن ما تم وما لم يتم تطبيقه من النصوص بهدف حمل الدول المخالفة على اتخاذ الإجراءات المطلوبة . ويتخذ ذلك عادة أسلوباً مبدور تقارير من جانب المنظمات الدولية بشأن الأحوال الاقتصادية في الدول الأعضاء ، ومدى مراعاة سياساتها للأهداف المتفق عليها . أن مثل هذا النشر لا بد أن يحدث تأثيراً على واضعي ومطبقي السياسات الوطنية ، إذ أن النشر يوجه أصلاً إلى الرأي العام ، وتصبح علاقة الدولة — موضع الانتقاد — محلاً للوم على المستوى الدولي^(٣٨) . ويكفي للتدليل على ذلك قياس ردود الفعل في الدول الغربية في أعقاب صدور التقارير الدورية من جانب منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية O.E.C.D. وفي غالبية دول العالم بالنسبة لتقارير الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة . وهكذا فإن نشر مثل هذه التقارير يؤدي إلى الإدراك العميق لأبعاد الوضع الاقتصادي العالمي ، وبالتالي التركيز على الحالات المخالفة بفرض تكوين رأي عام يحفز المسؤولين على اتخاذ الخطوات اللازمة لتحقيق ما سبق أن قرره المنظمات الدولية الاقتصادية وخصوصاً في مجال تنمية دول العالم الثالث^(٣٩) .

38 — Schermers (H.G.), *International institutional law*, op. cit., vol. II, p. 579 - 580.

(١٩) وهذا يظهر في الاعلانات والوعود والقرارات الصادرة عن الدول المتقدمة في أعقاب التقارير التي يقوم بنشرها مؤتمر لأمم المتحدة للفجارة والتنمية وخصوصاً تلك التي تسبق مباشرة الاجتماعات الدورية للمؤتمر المذكور : فنجد مثلاً سبقت أن رفضت تطبيق نظام سابق لصالح الدولة المختلفة تعلن استبدالها وموافقتها على تطبيقه كما هو

ولكن لا بد أن نشير الى أن رد فعل الدول المخالفة لا يكون بالضرورة في صالح هذا النشر ، وإنما قد يصادف عنادا وإصرارا على المضي في السلوك المستهج .

وأوضح دليل على ذلك إصرار إدارة الرئيس الامريكى ريجان على اتباع سياسة اقتصادية تؤثر سلبيا على الدول الأخرى - رغم مناشدة الدول الأوروبية له بالانقلاع أو التخفيف من سياسته تجاهها ومناداة دول العالم الثالث له بالتخفيف من القيود المفروضة على المساعدات المقدمة للمنظمات الدولية ، والتي تقدم العون لهذه الدول .

ـ اصدار التوصيات :

وبمقتضاها تطلب المنظمات الدولية الاقتصادية الدول الاعضاء باتخاذ الاجراءات اللازمة لمعالجة الأوضاع المخالفة . فتتمتع التوصيات بذلك بمثابة رد فعل من جانب هذه المنظمات تجاه عدم احترام الدول للنصوص الواجبة التطبيق . وتظهر أهمية التوصيات في ضوء حقيقتين : أولهما انها تسبق عادة الشروع في توقيع الجزاءات ، وثانيهما انه على فرض عدم توافر شروط سريان الجزاءات وهو الفرض الغالب تصبح التوصيات هي الوسيلة الوحيدة le seul moyen لرد فعل المنظمات الدولية الاقتصادية لصالح عدم امتثال الدول الأعضاء للنصوص الصادرة عنها .

وتستند فعالية التوصيات الى ما تتمتع به هذه المنظمات من قوة ، تستند الى نفوذ الدول المسيطرة عليها ، وهي تحتل وضعا

الحال في اعلان الولايات المتحدة الامريكية في مرحلة متأخرة موافقتها على النظام العام للأفضلية ، وكاعلان بعض الدول الصناعية اسقاط بعض ديونها تجاه دول العالم الثالث مثلها فعلت فرنسا مشية لاجتماع مؤتمر الامم المتحدة للتجارة والتنمية في مائلا عام ١٩٧٩

اقتصاديا يمكنها من أن ترغم الدول المخالفة على النظر بعين الاعتبار الى التوصيات الصادرة عنها في هذا الشأن^(٤٠) .

ب - تقدير فاعلية النصوص :

وهذا اجراء هام من تلك الاجراءات التي تلجأ اليها المنظمات الدولية الاقتصادية بشأن تطبيق النصوص الصادرة عنها ، ورفع مستواه . ويقصد بقياس الفاعلية السعى للتعرف على مستوى التطبيق الفعلي للنصوص ان كان يشكل في مجمله احتراماً عاماً لها أم أنه مجرد امتثال جزئي لأحكامها ؟ وفي الفرضين المتقدمين على السواء يتم رصد المشاكل التي تواجه التنفيذ ، وبالتالي تسهيله . ويتحقق ذلك اما باختيار مجموعة من النصوص وقياس التطورات التي تصادف تطبيقها بمرور فترة معينة وذلك بالتركيز على عدد الدول المشتركة في التنفيذ ، ومضمونه^(٤١) واما بالبحث عن أثر النصوص المختارة بالنسبة لتحقيق الهدف المنشود^(٤٢) .

من هنا فان عملية تقدير فاعلية النصوص تشمل معطيات قانونية وغير قانونية^(٤٣) ، وهكذا فاننا أمام سعي حسيب لمناقشة الحالة الفعلية لتطبيق القواعد الدولية ، ليس فقط بهدف معرفة من الذي خالفها ، وانما أيضا بالبحث عن مستوى التطبيق في مجمله ، والعقبات التي تصادفه .

40 — Hugo J. Hahn, op. cit, p. 57.

41 — Valticos (N.), Un système du contrôle International, R.C.A.D.I., 1968, II, p. 334.

42 — Landy, op. cit, p. 187.

43 — Elkin, in Schwebel (S.M.), The effectiveness of international decisions, A. Sijthoff, Ocean, 1971, p. 404.

وتقوم المنظمات الدولية الاقتصادية بإجراء عطية التقدير هذه وفقا لما يسمى بالتقييم *évaluation* ^(٤٤) وهو يتم على فترات دورية ، سواء بالنسبة لمجمل نشاطاتها أو بالنسبة لبعض عملياتها ، أو بعض النصوص الصادرة عنها .

— فهناك تقييم للمشروعات بالنسبة للأهداف التي يتم الاتفاق عليها بخصوص عمليات تنفيذ القروض ويأثر هذا التقييم المنظمات الدولية للتمويل ^(٤٥) .

— ويوجد أيضا التقييم للبرامج والخطط ^(٤٦) .

ان هذا التقييم يسعى لدفع التنفيذ خطوات الى الأمام ، بمراجعة القواعد السابق تكوينها لقياس درجة ملامتها للظروف التي تقابلها وبذلك نصل الى الدرجة التي تستجيب فيها للواقع ، وهو الذى يمثل المحك الفعلى لتقدير كل قاعدة .

ج - التأثير على السياسات الاقتصادية للدول الأعضاء :

يهتم الفقه غالبا فى مجال تطبيق القاعدة الدولية بالبحث عن حالات عدم تطبيق النصوص ، والوسائل الكفيلة بالحد من هذا السلوك المخالف . ان هذا الاهتمام يبرره الرغبة فى أن يتوافر للقواعد المذكورة الاستقرار اللازم من الناحيتين المادية والقانونية . الا أن اهتمام الفقه هذا ، وتركيزه على الجوانب السلبية لعملية تطبيق

44 — Touscoz (T.), L'évaluation de la coopération Nord-Sud, Economica et les presses de l'Université du Quebec, 1976, p. IX.

45 — John A. King Jr, Les projets de développement économique et leurs évaluations, D.U.N.O.D, Paris, 1969.

46 — L'évaluation de l'aide, O.C.D.E, Paris, 1975.

القواعد القانونية ، يغفل الجوانب الأخرى الأكثر أهمية ، وذات الطبيعة الإيجابية ونقصد بذلك تطبيق واحترام القواعد الدولية الاقتصادية : إذ أن تنفيذها يؤدي إلى نتيجة في غاية الأهمية تتمثل في اتباع واحترام قواعد معينة من السلوك الاقتصادي المشترك على المستوى الدولي ، وهذا في حد ذاته أمراً أو ظاهرة لا يمكن اغفالها فنحن أمام تنفيذ لقواعد اقتصادية مشتركة تؤدي حتماً إلى أحداث نوع من التطابق في السياسات يتمثل في التنسيق كحد أدنى وفي التكامل كحد أقصى .

وهنا نسارع إلى القول بأننا ننتهي إلى هذه النتيجة دون الخوض في مضمون القواعد الدولية الاقتصادية موضع البحث .

إن مثل هذا الأمر أي اتباع قواعد اقتصادية مشتركة لا يتسنى الوصول إليه إلا عن طريق وسيلة فعالة تلجأ إليها المنظمات الدولية الاقتصادية ، وهي التأثير على سياسات الدول الأعضاء^(٤٧) وهو عبارة عن عمل تستخدم بمقتضاه المنظمة المعنية مجموعة من أساليب الاقتناع والامتنال بغرض أن تحمل دولة معينة على اتباع سياسة معينة^(٤٨).

47 — Leonid Gordenker : Multinational aid and influence on governments policies, in : International organization and world politics, edited by Robert Cox, Macmillan, 1961, p. 128.

— Dimitris C. Constatas : The capacity of international organization to exercise political pressure, Revue hellénique de droit International, 1973-1974, p. 338 et suiv.

48 — Leonid Gordenker : Structure for influence : International organization and development aid, in : Multinational cooperation : economic, social and scientific development (R.S. Jordan) 1972, p. 25.

ويتم ممارسة هذا التأثير عادة لدى طلب للدول المساعدات من المنظمات الاقتصادية : ففي ظل هذه الظروف تقوم المنظمة المعنية بفحص سياسة الدولة طالبة العون من مختلف جوانبها ، بحجة ضمان الاستخدام الامثل للقروض ، ومدى ملاءة مثل هذه الدولة وعند القيام بهذا الفحص فانه لا يتم فقط مناقشة الأوضاع المتعلقة بالمشروع الذي سيتم تمويله وانما تشمل أيضا سياسة القطاع الذي ينتمي اليه^(٩١) ، ومن خلال ذلك يتم النفاذ لبحث السياسة الاقتصادية العامة للدولة التي تطلب المساعدة . والمشكلة لا تنحصر فقط في قيام منظمة دولية بفحص سياسة اقتصادية لدولة عضو ، وانما تتعدى هذا بوضع توصيات — هي في حقيقتها — شروطا يجب تنفيذها لتقديم أو استمرار تقديم المساعدة^(٩٢) فاذا ما لاحظنا أن كل منظمة دولية للتمويل تتبع سياسة اقتصادية معينة وفقا لمذهب الدول المسيطرة عليها^(٩٣) ، بات لزاما على الدول طالبة العون أن ترضخ لتنفيذ السياسة التي توصى بها — أو تأمر بها من الناحية العملية — منظمة التمويل الدولية^(٩٤) .

وأيا كانت سياسة كل منظمة دولية للتمويل ، فانه من الملاحظ أن هناك تأثيرا تمارسه على الدول الأعضاء باتباع سلوك اقتصادي

(٩١) قطاعات الزراعة — الصناعة — الكهرباء — الخ .

50 — Friedman (W.G.), Kalmomoff (G.), Meagher (R.F.),

International financial aid, Columbia University press, New York and London, 1966, p. 408.

51 — Tibor Mende, De l'aide à la récolonisation : les leçons d'un échec ed. du Seuil, Paris, 1972, p. 234.

52 — Mikesell (R.F.), Public international lending for development University of Orgeon, New York, Random House, 1966, p. 158.

— H.W. G. Brown : The use of foreign aid as an instrument to secure compliance with international obligations, Proceeding of the American society of international law, April, 1964, p. 211.

مشترك • وهذا في حد ذاته ذو دلالة خاصة بالنسبة للمنظمات الدولية الاقتصادية وهي **تفرد**ها بمقدرتها على إلزام الدول الأعضاء بتطبيق سياسة اقتصادية معينة من جانب الدول التي تطلب التمويل •

ومنظورا الى الخصائص السابقة التي تتسم بها القاعدة الدولية الاقتصادية قدر البعض أن ثمة قانونا دوليا مستقلا هو **القانون الدولي الاقتصادي** • غير أننا لم نتفق وأصحاب هذا الاتجاه فيما انتهوا اليه ، على ضوء ما عرضناه من تحليل يضع الأمور في نصابها الصحيح (٥٤) •

(٥٣) ترتب على وجود خصائص تميز القواعد القانونية الاقتصادية الدولية فان ظهرت وتكاثرت المراجع والأبحاث التي تناقش هذا الأمر تحت مسميات مختلفة : القانون الاقتصادي الدولي ، القانون الدولي الاقتصادي ، القانون الدولي للاقتصاد •

وتتركز المنطلقات الأساسية للقائلين بوجود هذا القانون على ما سبق الإشارة اليه من تمتع القاعدة القانونية الاقتصادية الدولية بخصائص من حيث طريقة التكوين — المضمون — التطبيق • وأصحاب هذا الرأي ، وعلى درجات مختلفة ينتهون الى وجود قانون اقتصادي • وهناك نقطتان ينبغي التنبيه اليهما :

١ — أن القول بوجود قانون دولي اقتصادي عند القائلين به ، لا ينفي استمرار وجود بعض المفاهيم الأساسية للقانون الدولي العام ، بالنسبة لتكوين وتطبيق بعض القواعد الدولية الاقتصادية •

٢ — ومع ذلك ، فإن استعارة المفاهيم التطبيقية للقانون الدولي العام ، لا يتعادل عندهم مع الخصائص المميزة للقواعد الدولية الاقتصادية بوجه عام •

ونلاحظ أن الميل نحو القول بانفرادية Individua Liation

القانون الدولي الاقتصادي ، قد سيطر على الفقه المؤيد لهذا الاتجاه لدى البحث عن القواعد الدولية الاقتصادية مع عدم **الامراك الكامل** لحقيقة ما يجري عليه العمل في نطاق القانون الدولي العام ذاته • أي أن أصحاب القول بوجود قانون دولي اقتصادي قد ولوا وجودهم شطر الخصائص المتميزة للقواعد الدولية الاقتصادية ، واغفلوا حقيقة الأساليب المتبعة في مجال القانون للدول العام على النحو التالي :

١ — أن القول بأن تكوين القاعدة الدولية الاقتصادية ، وبالتالي القانون الدولي الاقتصادي يغلب عليه عدم الاهتمام بالاشكالية استخراج غير حقيقي •

— نالتقون الدولي العام به. أنساب لتكوين القاعدة القانونية لا تفتيح عليها طابع الشكلية : أليست هناك اتفاقيات في صورتها المبسطة — ثم أن التركيز على الاعتداد بالأساليب المسماة بالثورية من. توصيات وإعلانات للمنظمات الدولية أنكر لحقيقتين : أولهما أن هذم الأساليب تعد أصلا من أساليب تكوين القاعدة القانونية الدولية . أن المعاهدات المنشئة للمنظمات الدولية ، وتلك المبرمة في إطارها تعترف بهذه الأساليب وتأخذ بها في مجال معالجة المسائل محل اختصاصها ، والحقيقة الأخرى أن القائلين بدور التوصيات والإعلانات لم يستطيعوا أن ينتهوا إلى خنق الصفة الإلزامية عليها ، بل أكثر من ذلك عدم إلزاميتها ، وذلك ما هو مسلم به في نطاق القانون الدولي العام ، بل أكثر من ذلك فإن هذا القانون يعطى لقرارات المنظمات الدولية أهمية معينة في إنشاء القواعد العرفية .

٢ — أن المضمون الفضفاض للقاعدة الدولية الاقتصادية أمر غير قاصر عنها . فالقاعدة الدولية العامة تسمح المجال أمام الأخذ بمثل هذا المضمون . فحرية التقدير للدولة الموجه إليها خطاب القاعدة أمر مقبول في نطاق القانون الدولي العام كحماية المصالح الحيوية ، والاعتداد بالظروف الاستثنائية . بل أن الدول تمنح من التسهيلات ما يمكنها من مواجهة مثل هذه الأمور كبداء التحفظات على سبيل المثال .

٣ — أن التطبيق بالصورة التي أشرنا إليها والتي تنسم بالمرئاة ، أمر غير قاصر على القاعدة الدولية الاقتصادية ويصانف القاعدة الدولية العامة . بل أن فكرة الجزاء في المجتمع الدولي تواجه نفس العقبات ، واللجوء إلى إجراءات أخرى هو أمر ورد .

٤ — وأخيرا وهذا هو الأهم من التسائلين بوجود قانون دولي اقتصادي يركزون بصفة أساسية على مفرك السيادة : حيث يلاحظون أن السيادة تتراجع لصالح التعاون والتعاقد الدولي . وأن السيادة إذا كانت بمثابة القاعدة العامة في إطار القانون الدولي العام ، فإنها تصبح بمثابة الاستثناء في إطار القانون الدولي الاقتصادي .

أن هذه الحقيقة لا يمكن — لنا — أن ننكرها ، ولكن يجب أن نضمها في إطارها الصحيح : حقيقة أن السيادة تجد من القيود في المجال الاقتصادي ما لا يمكن مقارنته لما هو مسلم به في نطاق القانون الدولي

العلم . ومع ذلك فينبغى ان نعلم النظر في هذه الحقيقة من الجوانب التالية :

من ناحية ان تقييد سيادة للدول يأتى غالبا لتحقيق مصلحة مشتركة ، أو لطبية حاجة معينة ، فإذا تخلف أمر من هذه الأمور عادت المفاداة بالتسلط بالسيادة وفقا للمفهوم التقليدى والسائد في نطاق القانون الدولي العام ، وأكثر الظروف التي تغير — ولا سيما في المجال الاقتصادي — وبالتالي تصبح السيادة أمرا واردا ، بل وكقاعدة عامة بدلا من ان تكون استثناءا . ولعل ما قامت به الولايات المتحدة الأمريكية ابان أزمة للرهابان في طهران باتخاذها اجراءات ضد المصالح الايرانية الأمريكية ما يبرهن على صحة ما انتهينا اليه .

— ومن ناحية أخرى فان القائلين باعتبار السيادة بمثابة الاستثناء في المجال الاقتصادي ، قد بنوا حكمهم على ملاحظة ما جرى عليه العمل في نطاق المنظمات الدولية الاقتصادية ، التي تولدت عن اتفاقيات بريتون وودز : البنك العالمى وصندوق النقد الدولي . مع ان تقييد السيادة في إطار هاتين المنظمتين — في رأينا — هو طبيعة نسبية : إذ ان التقييد لا يشمل — عملا — الا سيادة الدول الضعيفة ، وتصبح الدول الغنية الأكثر تحررا من القيود المفروضة . ويكفى للتدليل على ذلك خروج الولايات المتحدة الأمريكية على النظام النقدي الدرر عام ١٩٧١ .

— وأخيرا فان هناك اتجاها متزايد في السنوات الأخيرة نحو تأكيد مبدأ سيادة الدول ، في المجال الاقتصادي وخاصة على مواردها الطبيعية ، والتي أصبحت بمثابة قاعدة عرفية .

ان هذه الملاحظات تظهر — لنا — صعوبة افساح المجال للقول بوجود قانون دولى اقتصادى مستقل عن القانون الدولي العام . وإذا كانت الوسائل والأساليب المستخدمة في انشاء القواعد الدولية الاقتصادية لا تختلف كثيرا في مضمونها عن تلك المستخدمة في نطاق القانون الدولي العام ، فان الأمر — في رأينا — لا يتعدى وجود بعض القواعد في مجالات مختلفة ، نظرا لآثارها بالمثل الاقتصادي ، التي تغلب الأخذ ببعض الأساليب دون غيرها ، إذ من الصعوبة بكان افراد قائمة جامعة مائة بالقواعد التي يشعلها انقانون الدولي الاقتصادي . وللتدليل على ذلك نعطى مثلا حديثا : الاتفاقية الجديدة لقانون البحار والتي تم التوقيع عليها

في ديسمبر ١٩٨٢ . هل من الممكن اعتبارها من الأمور التي تدخل في نطاق القانون الدولي الاقتصادي ؟

الإجابة بالنفي قطعاً : فمن ناحية هناك بعض القواعد المتأثرة بالمعامل الاقتصادي ، إلا أنه من ناحية أخرى تتأثر غالبية القواعد بالمفاهيم الأساسية والأساليب المتبعة في إطار القانون الدولي العام .

إمام هذه النتيجة ، نستطيع القول بوجود قواعد معينة — في إطار قواعد القانون الدولي العام — تتميز ببعض الخصائص المتصلة بالتكوين والمضدود والتطبيق ، بسبب اتصالها بالمعامل الاقتصادي ، وهي تأخذ من أساليب هذا القانون ما يتناسب من ضرورة المواءمة مع الظروف الاقتصادية السائدة .

انظر مؤلفنا : العلاقات الدولية ، المرجع السابق ص ١٠٥ — ١١٠

الفصل الثاني

المصادر القانونية لنشاطات المنظمات الدولية

الاقتصادية في مجال التنمية

تعد المصادر القانونية الأساس لممارسة أى نشاط قانونى • وتستند
نشاطات المنظمات الدولية الاقتصادية لدى ممارستها لاختصاصاتها في
مجال التنمية الى مجموعة مصادر قانونية يتعين بحثها (المبحث الأول)
ثم التعرف على العوامل التى تؤثر على تكوينها وفعاليتها (المبحث الثانى)

المبحث الاول

أنواع المصادر القانونية

تقتضى دراسة المصادر القانونية لنشاطات المنظمات الدولية
الاقتصادية في مجال التنمية أن نعرض أولا لموقف دساتير المنظمات
المعنية بصدد مشكلة التنمية ، وكذلك الأمر بالنسبة للاتفاقيات المبرمة
في إطار هذه المنظمات (ثانيا) وأخيرا الوضع بخصوص القرارات
الدولية الصادرة عنها (ثالثا) •

أولا - دساتير المنظمات الدولية :

تعد دساتير المنظمات الدولية المصدر الأساسى لممارسة أى
نشاط قانونى يجرى في إطارها • ويقصد بدساتير^(١) المنظمات
الدولية ، مجمعة النصوص التأسيسية والتي تحدد طبيعة وتكوين
واختصاصات الأجهزة المكونة لها ، وكذلك طبيعة القواعد الصادرة
عنها وشروط تنفيذها ، والعلاقات التى تقوم بينها وبين الدول
الأعضاء^(٢) •

(١) استخدام اصطلاح دستور أو ميثاق أو نظام هو بنفس المعنى
أي الاتفاقيات المنشئة للمنظمات الدولية
Convention de base

2— Jean-Luc Mathieu : Les institutions · spécialisées des
Nations Unies, Masson, Paris, 1977, p. 90.

وبدراسة موثيق أو دساتير المنظمات الدولية التي تهتم بمشكلة التنمية ، نستطيع أن نقرر أن طابعها العام هو التنوع *diversité* في تناول موضوع تنمية دول العالم الثالث (٢مكرر) ، فنلاحظ لاتجاهات الثلاث التالية :

١ - هناك موثيق لا تعطي مشكلة التنمية أهمية خاصة ، حيث تندرج في طار اهتمام المنظمة المعنية بمشاكل التعاون الدولي بوجه عام . ويصدق ذلك القول على ميثاق الأمم المتحدة (٣) فهو لم يحدد

(٢ مكرر) يمكن تعريف دول العالم الثالث بأنها تلك التي تلتف حول مجموعة من الاهداف السياسية التي تتمثل في التخلص من الاستعمار ، وعدم الانحياز ، وإقامة نظام اقتصادي دولي جديد : انظر في هذا المعنى :

Thierry (H.), *Le Tiers-Monde dans les relations internationales, les cours de droit*, Paris, 1978-1979, p. 3.

ويجب أن نشير الى أنه - من الناحية العملية - يستخدم اصطلاح الدول الاخذة في النمو أو النامية *Pays en voie de développement* أو الدول المتخلفة *Pays sous-développés* ويتم عمليا تعيين هذه الدول وفقاً لمعيار التحديد الذاتي : بمعنى أن لكل دولة أن تعلن انتمائها الى هذه المجموعة من الدول .

والملاحظ أنه داخل مجموعة دول العالم الثالث توجد تصنيفات مختلفة كالدول النفطية ، والاقلة نموا .. الخ .
حول هذه التقسيمات نحيل الى :

Guy Feuer : *Les différentes catégories de pays en développement, Genesé, évolution, statut*, J.D.I., 1982 II, p. 5 et suiv.

(٣) انظر نص المادة ٥٥ من ميثاق الأمم المتحدة والتي تنص على أنه : « رغبة في تهيئة دواعي الاستقرار والرفاهية الضروريين لقيام علاقات سلمية ودية بين الأمم مؤسدة على احترام المبدأ الذي يتقضى بالنسوية في الحقوق بين الشعوب وبأن يكون لكل منها تقرير مصيرها ، تعمل الأمم المتحدة على :

١ - تحقيق مستوى أعلى للمعيشة وتوفير اسباب الاستخدام المتصل لكل فرد والنهوض بعمال التطور والتقدم الاقتصادي والاجتماعي . » =

للمنظمة الدولية مهام واضحة تجاه هذه المشكلة . وهكذا فإن ميثاق الأمم المتحدة لم يمنح المنظمات التابعة لها دورا قياديا أو مطلقا في نطاق عمليات التنمية^(٤) . وهذا الأمر — كما يرى بحق القاضى الدولى محمد بيد جاوي — يمد عاديا حيث أن الميثاق يمثل لحظة في تطور الانسانية ، ولا يستطيع بالتالى أن يعطى جوانب كل التطورات اللاحقة^(٥) .

غير أن عمومية النصوص قد سمحت للدول الأعضاء أن يتخذوا الخطوات اللازمة ، سواء على المستوى الانشائي أو التنظيمي ، للتصدي لمشاكل التنمية^(٦) ، بحيث أصبحت المنظمة الدولية تهتم أساسا بهذه المشاكل^(٧) .

= ب — تيسير الحلول للمشاكل الدولية الاقتصادية والاجتماعية والصحية وما يتصل بها ، وتعزيز التعاون الدولى في امور الثقافة والتعليم » .

أنظر — بوجه عام — احكام الفصل التاسع من الميثاق .

4 — Dailler (P.), Les institutions de développement, dossier, Themis, P.U.F., Paris, 1972, p. 10.

5 — Bedjaoui (M.), Un point de vue du Tiers-Monde, op. cit., p. 281.

6 — Colliard (C.A.), Cadre institutionnel et technique d'elaboration de droit in Pays en voie de développement et transformation du droit international, colloque de la société française de pour le droit international, A. Pedone, Paris, 1974, p. 99.

— Reuter (P.), Combacau (J.), Institutions et relations internationales, op- cit., p. 330.

7 — Nguyen Quoc Dinh, Patrick Baillier, Alain Pellet : Droit international public, 2ème edition, L.G.D.J., Paris, 1980, p. 751.

وتدخل في نفس الطائفة نظم صندوق النقد الدولي حيث لا تفرد أية نصوص تتعلق بالدول المتخلفة . ولكن هذا لم يمنع أجهزة الصندوق من اتخاذ القرارات اللازمة لتقرير بعض التسهيلات النقدية لصالح دول العالم الثالث ^(٨) . ويلاحظ أن هذا الاتجاه الأخير ذو طبيعة محددة إذا لم يصل الأمر — كما هو الحال في نطاق الأمم المتحدة — الى اعتبار تنمية العالم الثالث كاحدى الغايات التى يسعى اليها صندوق النقد الدولي .

٢ — هناك طائفة ثانية من المواثيق أو الدساتير الدولية ، رأى واضعوها أن أهمية مشكلة التنمية تقتضى اضافة نصوص من نفس طبيعة هذه المواثيق ، تعالج هذه المشكلة .

(أ) ففى نطاق الجات أضاف الأطراف المتعاقدون قسما رابعا للاتفاق العام للتعريفات الجمركية والتجارية لصالح دول العالم الثالث .

(ب) وداخل نطاق البنك العالمى بالاضافة الى الاتفاقية المنشئة للبنك الدولى للإنشاء والتعمير ، تم اقرار نظام قانونى خاص بإنشاء المؤسسة الدولية للتنمية ، والشركة المالية الدولية ، وذلك للاستجابة لحاجات الدول المتخلفة .

ويلاحظ أن اضافة أحكام جديدة ، أو انشاء مواثيق تابعة ، لا يعنى أن تفقد المواثيق السابقة عليها كل قيمة ، اذ تبقى كأساس للعمل الممارس ^(٩) . هذا بالاضافة الى أنها تنطبق — فى ظروف معينة — على كل الدول بما فيها دول العالم الثالث .

(٨) كخظام التمويل العمومى .

(٩) وهكذا برغم التسهيلات التى تمنحها المؤسسة الدولية للتنمية لدول العالم الثالث ، فانها تخضع للفلسفة السائدة للبنك العالمى بتفضيل الاعتبارات المتصلة بالاتجاه الراسمالى .

٣ - أما الطائفة الأخيرة فهي تشمل موافيق مستقلة تم أنشاؤها بصفة أصلية من أجل مواجهة متطلبات مشكلة التنمية . وهي تشمل كل بنوك وصناديق التنمية العالمية منها والاقليمية .

ومع الادراك الكامل لدور الموافيق الدولية في التصدي لمشاكل تنمية دول العالم الثالث ، فإنه تبقى حقيقة هامة تتلخص في أنه يصعب في كل الحالات ابرام موافيق لانشاء منظمات دولية ، نظرا للصعوبات القانونية والمادية التي تواجهها . ففي تلك الحالة يكون من الضروري مواجهة مشكلة التخلف عن طريق مصادر أخرى ، كالاتفاقيات والقرارات، الا أنه ينبغي أن دساتير المنظمات الدولية تظل الأساس Fondement لكل عمل قانوني أقل درجة .

ثانيا - الاتفاقات الدولية

تلجأ الدول في معالجة مشكلة التنمية الى ابرام مجموعة من الاتفاقيات في اطار المنظمات الدولية الاقتصادية . ويمكن أن نفرق بين تلك المتعلقة بانشاء قواعد للسلوك وتلك المختصة بالاقرض .

١ - الاتفاقيات المنشئة لقواعد السلوك :

وهي تهدف - بوجه عام - الى توجيه سياسات الدول نحو مواجهة مشكلة التخلف وتتركز هذه الاتفاقيات في المجال التجاري accords commerciaux : اتفاقيات تجارية وهي تتوخى :

(أ) تنظيم تجارة سلعة معينة كاتفاقيات المواد الأولية accords de produits de base واتفاقيات المنسوجات accords de textiles

(ب) تأسيس تنظيم للتكامل الاقليمي intégration régionale كالأسواق المشتركة Marchés communs أو المناطق الحرة Zones de libre-échange

(ج) تقديم امتيازات تجارية كالاتفاقيات المبرمة بين الدول المتقدمة
وبين الدول المتخلفة وأشهرها اتفاقية لوميه
convention lomé

وتتميز الاتفاقيات موضع البحث عن المواثيق المنشئة للمنظمات
الدولية بأن النصوص الواردة في الأولى أكثر تحديدا ، وبالتالي يكون
مجال التطبيق فيها ومراقبة احترام الالتزامات المنبثقة عنها أكثر
انضباطا . ويصدق ذلك بصفة خاصة على الاتفاقيات التي يتم إبرامها
في إطار منظمة الجات .

٢ - الاتفاقيات المتعلقة بالاقتراض :

وهي تشمل اتفاقيات القروض accords de prêt والترتيبات
النقدية arrangements monétaires . ولا تثير اتفاقيات القروض
صعوبات في اعتبارها معاهدات يتم تسجيلها لدى الأمم المتحدة (١٠) .
وتتركز المشاكل فيما يتعلق بمضمونها بالمعروف أنها تحتوى على
شروط لمنح القرض سواء أكان مصدر القرض دولة أو منظمة دولية ،
ومنها شروط تتطلب اتخاذ إجراءات وقرارات معينة على مستوى
المشروع الممول والقطاع التابع له ، بل والسياسة الاقتصادية للدولة
المقترضة . مثل هذه الشروط تثير شبهة وجود ضغط أو كراه على ارادة

10 — Proches (A.), Les aspects juridiques de l'activité de la
Banque mondiale, in Colloque juridique international : Les inves-
tisements et le développement économique du Tiers-Monde, A.
Pédone, Paris, 1978, p. 236.

— Mme P. Pastid Cours de droit international public, Paris
1971, p. 236.

— Charles Rousseau, Droit international public, Sirey, Paris
1971, Tome, I, p. 66.

الدولة طالبة القرض • فما هو التكيف القانوني لمثل هذه الشروط ؟ (١١)

وفقا لصلب اتفاقية فيينا للمعاهدات ، فان الشروط الاقتصادية لا تدخل في نطاق الاكراه الذي تعرضت له الاتفاقية ، هذا برغم الجهود التي تم بذلها من جانب دول العالم الثالث لتغيير هذا الوضع (١٢) •
اذ أن الدول تملك حرية قبول أو رفض شروط اتفاقيات القروض • حقيقة أن دول العالم الثالث تجد صعوبة في العثور على شروط أفضل ، ولكن — للأسف — هذه طبيعة العمليات المالية •

وتثير الترتيبات النقدية هي الأخرى صعوبة ظاهرة : اذ أن صندوق النقد الدولي لا يعتبر هذه الترتيبات كاتفاقيات ، بل مجرد قرارات (١٣) تصدر من جانب أجهزة الصندوق ، بعد أن تقوم الدول طالبة المعون بتحرير خطاب نوايا Lettre d'intention بما ستقوم به من اجراءات لتحقيق أهداف التسهيلات النقدية التي ستحصل عليها •

ويرى البعض — بحق — أنه نظرا لطبيعة الالتزامات المتبادلة بين الصندوق والدولة التي تطلب التسهيلات النقدية فانها تعد اتفاقيات دولية صحيحة •

Il s'agit de véritables accords internationaux.

(١١) حول الاكراه في المعاهدات الدولية انظر :

Reuter (P.), Introduction au droit des traités, A. Colin, Paris, 1972, p. 172 et suiv.

12 — Tenkidés (G.), Les effets de la contrainte sur les traités à la lumière de la convention de Vienne du 23rd 1969, A.F.D.I., 1974, p. 90.

13 — Gold (J.), The Stand by arrangements of the international monetary fund, Washington D.C., 1970, p. 46.

14 — Corrau (D.), Le système monétaire international, A. Colin, Paris, 1972, p. 190.

ونرى أن الاتجاه لاعتبار الترتيبات النقدية مجرد قرارات صادرة عن صندوق النقد الدولي ، إنما يهدف الى اخفاء faire disparaitre الالتزامات القاسية التي تتعهد بها الدولة التي تتلقى التسهيلات النقدية من جانب الصندوق ، حيث أن نشرها يسبب حرجا لكل من الصندوق والدولة التي تطلب هذه التسهيلات . ولعل أحداث الثامن عشر والتاسع عشر من يناير عام ١٩٧٧ في مصر ، لتؤكد مقدار ما تشير تلك الالتزامات من ردود فعل حادة لدى نشرها ، لذلك يهدف الصندوق ومعه الدولة المتعاقدة ، الى عدم نشر الشروط القاسية التي تقبلها الدول عن طريق عدم ابرامها في شكل اتفاقيات ، يصبح من الضروري عرضها على السلطة التشريعية وبالتالي اطلاع الرأي العام عليها .

ثالثا - القرارات الدولية :

تحتل القرارات الدولية أهمية بالغة بالنسبة لنشاطات المنظمات الدولية في مجال تنمية دول العالم الثالث . بل يمكن أن نقرر - بادئ ذي بدء - أن العمل الدولي في هذا المجال بدأ وتطور وأخذ ملامحه الأساسية من خلال القرارات الصادرة عن المنظمات الدولية (١٥) : استراتيجيات التنمية - الدعوة الى نظام اقتصادى عالمى جديد - ميثاق الحقوق والواجبات الاقتصادية للدول - النظام العام للأفضلية .. الخ

لذلك أصبحت القرارات الصادرة عن المنظمات الدولية موضع البحث المستفيض في السنوات الأخيرة (١٦) .

15 — Bedjaoui (M.), op. cit., p. 259.

(١٦) أنظر في الفقه العربى :

الأستاذ الدكتور محمد سامى عبد الحيد : القيمة القانونية لقرارات المنظمات الدولية كمصدر لقواعد القانون الدولي العام ، المجلة المصرية للقانون الدولي ، العدد ٢٤ ، ١٩٦٨ ص ١١٩ - ١٣٨ ، والأستاذ الدكتور محمد السعيد الحقائق ، النظرية العامة لقرارات المنظمات الدولية ودورها في ارساء قواعد القانون لدولى ، منشأة المعارف الاسكندرية ١٩٧٤

وتعد القرارات — بوجه عام — وسيلة يتم بمقتضاها التعبير عن أمور معينة ، وأيا كانت تسميتها أو تصنيفها : قرارات — توصيات — اعلانات — موثيق — برامج .. الخ فانها تتميز بما يلي :

١ — انها تستهدف مواجهة بعض الأوضاع المنصوص عليها في المصادر القانونية الأعلى قيمة (موثيق المنظمات الدولية ، الاتفاقيات المبرمة في إطارها) ، حيث لا يكفي اعطاء اختصاص معين لمنظمة دولية في نطاق معين بل يجب اعطاؤها سلطة التصرف في هذا المجال (٧) .

٢ — ان متطلبات مواجهة نشاطات المنظمات الدولية ، تقتضى عدم الرضوخ للصعوبات المتعلقة بتكوين القواعد القانونية عن طريق الاتفاقيات ، والتي تستوجب اجراءات هامة ومعقدة لاتباعها ، سواء بالنسبة لابرامها أو لتطبيقها : فالدول تعد أقل اقتناعا وحرصا على اتباع قرارات المنظمات الدولية ، منها عن اتباع الاتفاقيات الدولية (٨) فقرارات المنظمات الدولية هامة وضرورية نظرا لما تتمتع به من خصائص :

وانظر في الفقه الأجنبي :

— Virally (M.), La valeur juridique des recommandations des organisations internationales, A.F., 1956, p. 69-96.

— Tammes (A.), Decisions of international organs as a source of international law, R.C.A.I., 1958 II, p. 265-362.

— Di Qual Lind : Effets des résolutions des Nations Unies, L.G.D.J., Paris, 1967, p. 146 et suiv.

— Castaneda (J.), Valeur juridique des résolutions des Nations Unies, R.C.A.D.I., 1970 I, p. 304 et suiv.

17—Rideau (J.), op. cit., p. 32.

18—Castaneda (J.), La Charte des droits et des devoirs économiques des Etats du point de vue du droit international, in Justice économique Internationale, Gallimard, 1977, p. 80.

(أ) فهي من ناحية يمكن تطبيقها بسرعة من جانب السلطة التنفيذية دون المرور بالاجراءات التشريعية ، حيث توجد قرارات دولية تقتصر مهمتها على تطبيق الاتفاقات قبل التصديق عليها .

(ب) من ناحية أخرى فالقرارات تعالج بعض المسائل التي لا تستطيع الحكومات تجاهها الا أن تعد بمحاولة تطبيقها ، باللجوء الى الوسائل الملزمة لظروفها .

(ج) ثم ان القرارات قد تكون عملا مبدئيا يسبق ابرام اتفاقية جديدة أو لمراجعة اتفاقية سارية المفعول .

(د) وأخيرا فالقرارات تلعب دورا هاما كملحق لاتفاقية قائمة (١١) .

هذه المميزات والخصائص التي تتمتع بها القرارات الدولية ، أدت الى أن تلجأ المنظمات الدولية اليها للتصدي لمشكلة تنمية دول العالم الثالث . والقواعد التي تتضمنها هذه القرارات ستكون محلا لدراسة تفصيلية لاحقا ، وما يجب دراسته هو بيان الطبيعة القانونية لقرارات المنظمات الدولية ، حيث يتسنى وضع الأساس لبحث هذه القرارات ، وعدم العودة لاثارة هذه عند التعرض لكل قرار دولي يعالج مشكلة التنمية .

الطبيعة القانونية لقرارات المنظمات الدولية :

هناك مبدأ عام يحكم الطبيعة القانونية للقرارات الدولية ، وتخفيفات ترد عليه :

19 — F.M. Masson, T. Colloque : Les résolutions dans la formation du droit international du développement, op. cit., p. 16.

— Bediaoui (M.), op. cit., p. 232.

١ - المبدأ العام :

يعد من النادر أن نجد منظمة دولية تملك سلطة اتباع قواعد لها من آثار قانونية ملزمة إلا في حالات محددة^(٢٠) : بمعنى أن إصدار قرارات ملزمة أمر غير شائع في هذه المنظمات، حيث لا تملك إلا أن تطلب إلى الدول وتقترح عليهم اتباع سلوك معين^(٢١) . إن هذا الأمر يجعل من هذه الأعمال مجرد توصيات، لذلك يجب التفرقة بين القرار *Décision* والتوصية *Recommandation* .

(١) القرار :

وهو عبارة عن عمل صادر عن منظمة دولية ويرتب آثارا قانونية ملزمة ، حيث أنه يعبر عن السلطة الفعالة لهذه المنظمة ، وهي طائفتين :

— القرارات الداخلية : وهي تلك المتعلقة بممارسة السلطة اللامائية للمنظمات الدولية ، استنادا للإجراءات المنصوص عليها والمقبولة من جانب الدول الأعضاء ، إذ أن مباشرتها تكون بهدف حسن سير العمل مثل : كيفية تعيين الموظفين ، وإصدار اللوائح المالية ، والنظم المتعلقة بالأجهزة التابعة .

— القرارات الخارجية : وهي تلك التي تتعلق بسلوك الدول الأعضاء ، وتعد ذات طبيعة استثنائية بالنسبة للمنظمات الدولية التي تقوم بدور تنسيقي^(٢٢) . على أن هذا الطابع الاستثنائي مكتة اتفاذا

20 — Manin (Philippe), *Droit international public*, Masson, Paris, 1979, 53.

21 — Nguyen-Quc Dink, *op. cit.*, p. 235.

(٢٢) ونجد ذلك في إطار منظمة الطيران المدني الدولية ، حيث توجد سلطة لائحية تأخذ أسلوب إصدار ملاحق لاتفاقيات شيكاغو ، وايضا في نطاق منظمة الصحة العالمية عن طريق إصدار قواعد صحية دولية .

قرارات ملزمة تتعلق بسلوك الدول الأعضاء لا يمنع من تواجدها بصفة عامة : كما هو الحال في الجماعات الأوربية ، فيما يتعلق بمسائل الحريات الاقتصادية والسياسية الخارجية للدول الأعضاء . وهكذا فإننا أمام سلطة تقوم بإنشاء التزامات مباشرة تقع على عاتق الدول المنضمة لهذه الجماعات .

أما بخصوص الأمم المتحدة ، فإن مكتة إصدار القرارات الملزمة ، لا يختص بها إلا مجلس الأمن دون غيره من أجهزة المنظمة ، وذلك بمقتضى أحكام الفصل السابع من الميثاق .

(ب) التوصية :

وهي عبارة عن اقتراح صادر عن منظمة دولية بغرض القيام بعمل أو الامتناع عنه . وبالنسبة للتوصيات المتعلقة بسلوك الدول الأعضاء فإنها تنقسم الى :

— التوصيات البسيطة . وهي مجرد مقترحات موجهة الى الدول المعنية .

— التوصيات المراقبة : حيث يجب على الدول المعنية أن تبرر أسباب رفض اتباعها ، وهذا ما نجده بوضوح في إطار منظمة العمل الدولية .

— التوصيات ذات النتائج : وهي التي تحدد هدفا معينا وتترك للدول الأعضاء حرية اختيار الوسائل .

ان هذه التوصيات لا تتمتع بأية قوة ملزمة ، ولا ترتب بالتالي أى التزام على عاتق من توجه اليه ، حيث أن المضمون القانوني للتوصية يتطابق مع المضمون الدارج له (٣) . ولا تعد التوصية ملزمة الا بعد قبولها من الدول المعنية .

23—Nguyen Quoc Dink, op. cit., p. 336.

ويلاحظ مع ذلك أنه إذا كانت الدول لها حرية قبول أو رفض التوصية فانها تتصرف بحرص في هذا النطاق ، حيث أنها تحاول تبرير رفضها للتوصية وذاك بالاستناد الى حجج قانونية معينة ، خشية أن تتعرض لانتقادات ، وهو ما يسبب لها حرجا سياسيا أدبيا (٢٤) . من هنا تبرز أهمية التوصية كوسيلة للضغط الدولي ، وذلك من أجل اتباع سلوك معين (٢٥) ، وما أوجع العمل الدولي من أجل التنمية الى مثل هذه الوسيلة .

يتبقى أن نذكر أن التوصيات بصفتها غير ملزمة ، تعنى أن الدول الموجهة اليهم لا يعدون ملزمين بالخضوع لها ، ولا يرتكبون بالت الى أى خطأ لدى عدم احترامهم لها .

٢ - التخفيفات الواردة على المبدأ العام :

ليس معنى عدم ترتيب أثر ملزم للتوصيات أنها لا تتطوى على أية قيمة قانونية إذ أنه يجب أن ندرك حقيقة هامة وهي أن كل دولة عضو في منظمة دولية ، مطالبة بأن تفحص بحسن نية التوصيات الصادرة عن أجهزة المنظمة ، حيث أنها تمثل رأى الأغلبية (٢٦) ، هذا بالإضافة الى أن كون مبادئ معينة قد تم صياغتها في شكل توصية ، فانه يصبح لها قيمة مأذون ومرخص بها ، حيث أن التطابق مع مضمونها لا يعد عملا غير قانوني . وفي هذا الصدد لا بد من إيراد الملاحظات التالية :

(٢٤) خصوصا إذا تم اتباع التوصية بأغلبية كبيرة .

(٢٥) راجع ما سبق بشأن دور التوصيات كوسيلة لتطبيق القاعدة الدولية الاقتصادية .

(٢٦) انظر انظر المادة الثانية الثانية من ميثاق الأمم المتحدة ، وكذلك المادة ٥٦ والتي تنص على أن « يتعهد جميع الاعضاء بأن يقوموا منفردين أو مشتركين ، بما يجب عليهم من عمل بالتعاون مع المنطقة لادراك المقاصد المنصوص عليها في المادة الخامسة والخمسين » والمادة المشار اليها تتعلق بأهداف التعاون الدولي الاقتصادي والاجتماعي .

(١) يجب أن يتم ادراك مغزى التوصية على أساس أنها استعادة واسترجاع لالتزامات سابقة الوجود ، واردة في ميثاق تأسيس المنظمة الصادر عنها التوصية ، فإذا كانت التوصية ذاتها غير ملزمة ، فإن المبادئ التي تشملها ، يجب أن تلتزم بها الدول نظرا لأنها تتأسس على نصوص الميثاق (٢٧) .

(ب) بعيدا عن تأسيس القيمة القانونية للتوصيات ، بالاستناد الى المواثيق المنشئة للمنظمات الدولية ، فإن التوصية يجب أن يتم فحصها وتحليلها من الناحية الفعلية وليس الظاهرية أو الشكلية . فالاختصاص أو النشاط الإنشائي للمنظمات الدولية يجب أن ينظر اليه من خلال حقيقته أيضا ، حيث أن الاجراء الذي يتم اتباعه لاصدار التوصية يسمح باستيعاب الحقيقة التالية : ان التوصية برغم أنها لا تتمتع بالصفة الانزامية ، فإن تكرار اتباعها ، والاعتداد بها من جانب الدول المعنية ، يسمح بتكوين ما من شأنه أن يخلق قواعد عرفية (٢٨) . وعليه فمسألة القيمة القانونية يجب ألا ترى من خلال الاطار الشكلى للمصدر أو الأداة ، ولكن من خلال الاهتمام بالظروف التي تصاحب اتباع التوصية ، ومضمونها ووسائل الرقابة على تطبيقها (٢٩) .

وبوجه عام اذا كانت التوصيات ليس لها قيمة ملزمة ، فانها مع ذلك تتبع بغرض تنفيذها (٣٠) . وعليه فان تعميم تكليف قانونى واحد

27 — Charpentier (Jean), Le Fondement de contrôle des organisations internationales, in : Melangés de Burdeau, L.G.D.J., Paris, 1971, p. 1003.

28 — Manin, op. cit., p. 25.

29 — Saab (G.), Introduction du colloque : Les résolutions dans la formation du droit international du développement, op. cit., p. 8.

30 — Jacqué (Alain), Eléments pour une théorie de l'acte juridique en droit international, L.G.D.J., Paris, 1972, p. 238.

للتوصيات لا يمكن أن يتم اقراره بصفة مطلقة ، اذ أن هناك تنوعا بين التوصيات الصادرة عن المنظمات الدولية ، والمعيار الذي يجب الاعتداده به هو مدى تعلق الدول بها من خلال البحث عن تقدير مدى تنفيذها (٣١) من هنا يجيء الاعتداد بالسلوك الفعلي للدول الأعضاء (٣٢) كأساس للحكم على الأعمال القانونية الدولية ، وهذا لا يقتصر فقط على التوصيات دون غيرها من المصادر ، بل يشملها كلها ، وخير وسيلة لذلك دراسة ما تم بشأن القواعد الدولية المتعلقة بتنمية دول العالم الثالث (٣٣) ، ليس فقط من أجل أن تتضح حقيقة الالتزامية واللازامية ولكن من أجل الوصول الى حقيقة وآثار القواعد التي تم تكوينها .

31 — Blaine Solan, Implementation and enforcement of decisions of International organizations, The American Society of International law, April, 1968, p. 5.

(٣٢) نورد ما ذكره ، الأستاذ Lauterphact بشأن أهمية التنفيذ ، وعدم اعتماد ذلك على الغية الالتزامية — من الناحية الشكلية للنصوص :

“I was struct with the understanding of what is legally binding and what is not legally blning. In view the fact international organization exist for the purpose of doing thing it is the function of the legal advisory to see that thing get done, without worrying whether the instrumentably of the operation is technically winding or not” in : Schwebel, The effectiveness of international decision, op. cit, p. 394.

(٣٣) يلاحظ ان غالبية القرارات الصادرة بشأن قضية تنمية دول العالم الثالث ، قد تم اتباعها ايا بدون تصويت أو من طريق التوافق Consensus ، ويصدق ذلك على استراتيجيات التنمية ، والنظام الاقتصادي الدولي الجديد ، والتعاون الدولي من أجل التنمية .

وبخصوص القرار الصادر بشأن ميثاق الحقوق والواجبات الاقتصادية للدول ، فإنه برغم صدوره بالاغلبية ، فإن الاعتراض جاء من جانب الدول الغربية ، وبسبب الصيغة الخاصة بشروط تقدير التعويض في حالة اللجوء الى التأميم .

المبحث الثاني

العوامل التي تؤثر على تكوين المصادر القانونية وفعاليتها

الالتجاء الى استخدام هذا المصدر القانوني أو ذاك للتصدي لمشكلة التنمية ، لا يتم تلقائيا : اذ تقابله مجموعة من العوامل تؤدي الى اختيار مصدر معين دون غيره ، وتحدد مضمونه ، وتسمح بالتالي بتوقع الفعالية المتوخاة في هذا الاطار .

وبتحليل المصادر القانونية الدولية في مجال التنمية ، نجد أنها تتعرض لمجموعة من العوامل تختلف وفقا لطبيعة النشاط الذي تبشره المنظمة الدولية الاقتصادية .

وهكذا فان هناك نشاطا انشائيا *activité normative* يتضمن قواعد للسلوك ، ونشاطا عمليا *activité opérationnelle* يتمثل في تقديم مساعدات للدول النامية . هذان النوعان من النشاطات يدوران في فلك مجموعة من العوامل تؤثر في النهاية على المصادر القانونية التي تنظمها .

أولا - الوضع بالنسبة لقواعد السلوك :

تهدف صياغة قواعد السلوك التي تتبعها المنظمات الدولية في مجال التنمية الى احداث التآلف والتناسق بين أنشطة الحكومات المعنية . فهذا الأسلوب يسعى الى « تعبئة قوى المجتمع الدولي لمواجهة مشكلة التخلف بتوجيه العمل الذي يتم في هذا الشأن » (٣٤) .

34 — Virally (M.), L'organisation mondiale, A. Colin, Paris, 1971, p. 378.

أن الضاية من ذلك هي السعي لاتمام إجراءات ومفاوضات ومناقشات بغرض الوصول في النهاية الى توجيه سلوك الدول الأعضاء في المنظمات الدولية ، لابرار اتفاقيات ، أو إصدار قرارات دولية سواء كانت تتضمن توجيهات تقسوم الدول بملاحظتها ، أو بتقرير إجراءات مختلفة للنسغ من أجل أن تقسوم الدول المعنية بالعمل على تطابق سياساتها مع القرارات السابق اتخاذها (٣٥) .

وتتميز المنظمات الدولية التي تمارس نشاطا انشائيا بتكوين قواعد للسلوك بأنها تطبق مبدأ المساواة الديمقراطية بين أعضائها (٣٦) ، كما هو الحال في منظمة الأمم المتحدة : فلكل دولة صوت واحد ، ونتيجة لهذه المساواة يصبح منطقيا أن تقوم دول العالم الثالث — نظرا لكثرة عددها — بفرض ما تشاء من أفكار واتخاذ القرارات اللازمة في هذا المجال (٣٧) . حقيقة أن الأغلبية التلقائية *majorité automatique* التي تتمتع بها دول العالم الثالث ظاهرة ملحوظة (٣٨) ، ولكن الآثار العملية لهذه السيطرة تعد محدودة للأسباب التالية:

35 — Ibid.

(٣٦) نحيل في دراسة مبدأ المساواة الديمقراطية في المنظمات الدولية

الى :

— Raoul Padirac, *L'égalité des Etats et l'organisation internationale*, L.G.D.J., Paris, 1953, p. 155 et suiv.

— Boutros G. Ghali, *Le principe d'égalité des Etats et les organisations internationales*, R.C.A.D.I., 1960, II, p. 30 et suiv.

— Feuer (G.), *Nations Unies et Démocratie*, Melanges de Burdeau, op. cit., p. 1077.

(٣٧) أصبح عدد الدول المنتمة لمجموعة العالم الثالث أكثر من مائة وعشرين دولة .

(٣٨) هناك الكثير من المراجع والمقالات تتعلق بالمنظمات الدولية ودول العالم الثالث تقتصر على بعض منها :

— Ahi Sasb (G.), *The Third World and the international legal order*, Revue égyptienne de droit international, 1973, p. 29 et suiv.

١ — إذا كانت دول العالم الثالث تمتلك أن تفرض معتقداتها على المنظمات الدولية ، عن طريق استخدام الأغلبية التلقائية التي تتمتع بها وفقا لمبدأ المساواة الديمقراطية فإن الأجهزة التي تسمح بتطبيق هذا المبدأ ، لا يخرج اختصاصها عن مجرد اصدار توصيات ليس لها أى اثر ملزم يقع على عاتق الدول الاعضاء، وهذا الامر يشمل توصيات الجمعية العامة للأمم المتحدة، ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية... إلخ.

٢ — حتى لو كان دور هذه المنظمات يقتصر على مجرد اصدار توصيات ، فإن تأثير الدول المتقدمة يعد أمرا لا يمكن اغفاله .

— فمن ناحية فإن مساهمة هذه الدول في تكوين وتنفيذ التوصيات أمر بالغ الأهمية ولا بد من الحصول على تأييدها .

— ومن ناحية أخرى تعتمد المنظمات الدولية على الدول المتقدمة لتمويل نفقاتها .

وهكذا فإنه في كل مناسبة ترى الدول النامية ضرورة اقامة نظام معين يحقق مصالحها ، وتعدده الدول المتقدمة أمرا غير مقبول ، فإن الدول النامية تضطر أمام هذه المعارضة أن تسحب ما سبق أن طالبت به ، أو على الأقل تقبل المثل الى صيغة التوافق Consensus (٣٩) .

— Jouve (E.), Les relations internationales du Tiers-Monde, Berger-Levrault, Paris, 1976.

ولنفس المؤلف أيضا :

— La montée du Tiers-Monde sur la scène internationale, Melanges de Bardeau, op. cit., p. 1131 et suiv.

(٣٩) بخصوص اسلوب Consensus انظر :

— Guyde La Charrière : Consensus et Nations Unies, A.F.D.I., 1968, p. 56 et suiv.

— Cassan (A.), Le consensus dans la pratique des Nations Unies, A.F.D.I., 1974, p. 456-481.

وخير مثال لذلك التطورات التي سبقت اقرار النظام العام للأفضلية (٤٠) ،
اذ أن مشاركة الدول المتقدمة تعد بمثابة العمود الفقري لتنفيذ هذا
النظام ، وبدونه تصبح النصوص مجرد قضايات من الورق (٤١) ،
لذلك أقرت الدول النامية وجهة نظر الدول المتقدمة .

ولا يقتصر الأمر على ضرورة الحصول على رضاء الدول المتقدمة
لتنفيذ القرارات ، وانما أيضا لتمويل المنظمات ذاتها ، حيث يلجأ البعض
منها الى استخدام سلاح المساهمة في نفقات المنظمة المعنية . ويكفي
الاشارة هنا الى انسحاب الولايات المتحدة الأمريكية من منظمة العمل
الدولية (٤٢) في الفترة بين أوائل عام ١٩٧٧ وحتى أوائل عام ١٩٨٠ :
فهذه المنظمة بعد أن قامت بفحص بعض الأمور اتخذت قرارات ارتأت
فيها الولايات المتحدة الأمريكية ما هو غير متفق مع وجهة نظرها ،
وحيث أنها تساهم في ميزانية المنظمة المذكورة بقدر يعتمد به قررت
الانسحاب لكي تجبرها على عدم الخضوع لما تقرره أغلبية الدول
الأعضاء (٤٣) ، ومن هنا بدأ الحديث عما يسمى بإزمة المنظمات الدولية ،

40 — Gordovez (D.), U.N.C.T.A.D. and development diplomacy :
from confrontation to strategy ed by Journal of World Trade Law,
1972, p. 97.

41 — Thiery (H.), Le Tiers-Monde dans les relations internationales,
Les cours de droit, Paris 1978-1979, p. 288.

(٤٢) انظر بشأن مسألة انسحاب الولايات المتحدة الأمريكية من
منظمة العمل الدولية :

Orsoni (G.), Le retrait des Etats-Unis et la crise de l'O.I.T.,
R.G.D.I.P., No 3, 1979, p. 689.

(٤٣) وقد تكرر هذا الاتجاه مجددا بإعلان الحكومة الأمريكية نيتهما
في الانسحاب من منظمة اليونسكو في نهاية عام ١٩٨٤ .

الناتجة عن عدم اعمال الديمقراطية مع الرغبة في الحفاظ على مساهمة الدول المتقدمة في تمويلها (٤٤) .

وهكذا يمكن القول بأن دور العالم الثالث في استخدام الأغلبية التي تتمتع بها محدود في إطار المنظمات الدولية ، التي تختص بإصدار قواعد للسلوك في مجال التنمية ، نظرا لضرورة الحصول على موافقة الدول المتقدمة لإصدار القرارات وتنفيذها ، وحتى يمكن أن يكفل لها بالتالي الفاعلية اللازمة (٤٥) .

ثانيا - الوضع بالنسبة للمساعدات :

يتم تقديم المساعدات من جانب المنظمات الدولية لمواجهة المشاكل المالية والنقدية التي تعاني منها دول العالم الثالث ، فهي تشمل كل تحويل لمصادر التمويل الدولي نحو البلاد النامية (٤٦) . وهكذا فان

44— Marc Nerfin, La crise des organisations internationales : Les Nations Unies peuvent-elle être démocratisées ? ? Le Monde Diplomatique, décembre, 1976, p. 2-3.

— Pram Chopra, Tribune des Nations Unies : L'O.N.U. survivra-t-elle ? Le Monde, 29 juin — 30 juin 1980, p. 9.

45— Guy de la Charriere, Politiques nationales et organisations internationales, Cours ée l'institut des études politiques, Paris, 1978-1979, p. 237.

(٤٦) وفقا لتعريف الاستاذ Virally للنشاط العملي للمنظمات الدولية انه يشمل المساعدات المالية ، والمساعدات الغذائية ، والمساعدات الفنية op. cit., p. 356 ولكن يلاحظ ان الحاجة للمساعدات المالية بالنسبة لحجبتها وكذلك المشاكل التي تثيرها تجعلنا نقصر بحثنا عليها . اما بخصوص المساعدات الغذائية فهي تتم في إطار برامج مؤقتة ترتبط بهدف هذه المشكلة الغذاء وسياسة الدول المنتجة له . وبالنسبة للمساعدات الفنية فهي تستهدف تهيئة المناخ للمساعدات المالية وتسبق تقديمها وتخضع لنفس قواعد منحها . ونحيل الى من يهتم بها الى :

Feuer (G.), Les aspects juridiques de l'assistance technique. L.G.D.J., Paris, 1957, p. 17 et suiv.

المساعدات الدولية تعد مساهمة فعالة لتعزيز الجهود الداخلية للدول المتخلفة ، وهي تتم من خلال مشاركة الدول الغنية في عملية التمويل سواء في شكل اكتتاب من الدول الأعضاء ، أو في شكل قروض يتم طرحها في أسواقها . حقيقة ان مساعدات المنظمات الدولية تعد أقل بالمقارنة بالمساعدات التي تتم مباشرة عن طريق الدول ، الا أنها تتمتع بقدر أكبر من الحرية في الشروط التي يتم تقريرها ، وتبتعد بالتالي عن التأثير المباشر للدول الموردة للتمويل (٤٧) .

غير أن تأثير الدول الغنية يبقى مع ذلك قائما من خلال سلطة تقرير المساعدات ، حيث تستحوذ هذه الدول على القوة التصويتية اللازمة لمنح المساعدات وشروطها بمقتضى نظام نظام التصويت المرجح *vote pondéré*. إذ أنه لأسباب اقتصادية ومالية غير بعيدة عن دوافع سياسية ، يتم منح عدد من الدول أصواتا إضافية تتناسب مع الحصص التي تساهم بها في المنظمات الدولية والمالية منها بوجه خاص ، فيصبح منطقيا أن يكون للدول الغنية اليد العليا ، وأن تستحوذ على السلطة التي تمكنها من تسيير أمور هذه المنظمات . صحيح ان هذه المنظمات تعد وفقا لنظمها الأساسية — محايدة ، ولا يجب أن تتعرض لأي تأثير سياسي *apolitique* (٤٨) غير أن عملياتها تتوقف الى حد كبير على القروض والمنح المقدمة من جانب الدول الغنية ، لذلك لا يستبعد تدخل هذه الدول

47 — François Duchaire, *L'aide aux pays sous-développés, Qué sais-je ?* P.U.F, Paris 1977, p. 23.

(٤٨) انظر :

— Drago (R.), *La pondération dans les organisations internationales*, A.F.D.I., 1956, p. 529 et suiv.

— Jerzy Kranz, *Le vote dans les organisations internationales*, R.G.D. I.P. 1981, No 21, p. 341 et suiv.

48 — Antonis Bredimas : *Les opérations des banques de développement*, thèse, Paris, 1981, p. 426.

للمعمل على أن تتبع المنظمات الدولية المالية السياسات التي ترى وجوب الأخذ بها (٥٠) .

يترتب على ذلك أن تصبح شروط تقديم المساعدات للدول النامية خاضعة لمشيئة وإرادة الدول المسيطرة على المنظمات الدولية الاقتصادية. لذا ففى كل مرة نقابل شروطا معينة قاسية أو غير قاسية لتقرير المساعدات ، فانه يجب - عندئذ - الاحالة الى سياسة الدول المسيطرة على المنظمة لتفسير مصير طلب المساعدة (٥١) .

وهكذا يتضح لنا أن دور الدول النامية محدود في مجال قواعد السلوك ، ومنعدم في مجال المساعدات (٥٢) ، وهكذا بعكس الحال بالنسبة للدول الفنية حيث تؤثر في قواعد السلوك ، وتتحكم بشكل مطلق في مجريات المساعدات .

وأمام هذا الوضع لا بد من التساؤل عن المصلحة التي يحققها للدول المتقدمة التعاون الدولي من أجل التنمية .

50 — Tibor Mende, op. cit., p. 233-234.

(٥١) الأمثلة على ذلك كثيرة نشير منها الى تدخل رئيس بيرو لدى الرئيس الأمريكي السابق جيمى كارتر من أجل تخفيف شروط المساعدة التي فرضها صندوق النقد الدولي على بيرو ، نظرا لسيطرة الولايات المتحدة الأمريكية على الصندوق . انظر
Le Monde, 7 septembre, 1977.

(٥٢) يستثنى من ذلك المنظمات الدولية الحديثة كالصندوق الدولي للتنمية الزراعية حيث تهلك دول المعالم الثالث غالبية الاصوات . ومع ذلك فان قيلم الدول الصناعية والدول البترولية بتحويل هذا الصندوق ، يجعل ناعليته تتوقف على استمرار هذا التمويل . ويكفى الاشارة الى الصعوبات التي تواجه الصندوق بالنسبة لاعادة تحديد موارده .

بجانب الاعتبارات الأدبية والسياسية ، فان الدول المتقدمة تقوم لدى مساهمتها في حل مشكلة التخلف بالعمل على استقرار العلاقات الدولية . اذ أن حدوث موجات من العنف والاضطرابات نتيجة لازدياد امتداد التخلف ، واتساع الهوة بين الدول الغنية والدول الفقيرة يعرقل التقدم الاقتصادي للدول المتقدمة : فعدم الاستقرار يؤدي حتما الى عدم انتظام تزود أسواقها بالمواد الأولية التي تنتجها دول العالم الثالث ، الى جانب أن الدول الأخيرة تعد سوقا هامة وحيوية لتصرف منتجات الدول المتقدمة (٥٣) .

في ضوء هذا الايضاح لأنواع المصادر القانونية والعوامل التي تؤثر فيها في مجال التنمية ، يصيح من السهولة بمكان التعرض لدور المنظمات الدولية الاقتصادية بالنسبة لهذه المشكلة .

(٥٣) انظر في هذا المعنى :

— Virally (M.), Où en est le droit international du développement, R.J.P. I.C., 1975, No 3 p. 380.

— Wightman (D), L'intérêt du développement du Tiers-Monde pour l'économie des pays industriels, Centre de l'information économique et social de l'O.N.U., New York, 1972, p. 83.

— Merloz (A), La C.N.U. C.E.D., Droit international et développement Bruxelles, 1980, p. 339.

الفصل الثالث

دور المنظمات الدولية الاقتصادية
في ارساء قواعد السلوك الدولي
في مجال التنمية

أصبح السعى نحو تنمية دول العالم الثالث من أهم الأهداف التي تسعى عليها المنظمات الدولية^(١) • ويأتى وضع قواعد للسلوك الدولى وتطبيقه فى مقدمة المهام التى تباشرها هذه المنظمات فى مجال التنمية • وبإحدى ذى بدء نجد أن هناك تنوعا فى هذا المجال •

— فمن ناحية هناك منظمات يأتى فى مقدمتها مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية تتحدد مهمتها فقط فى ارساء قواعد سلوك دولى لصالح الدول النامية •

(١) نحل فى دراسة أشكال وأنماط التعاون الدولى فى مجال التنمية الى المراجع الأساسية التالية :

— E.E. Papanicolaou : *Cooperation internationale et développement économique*, Librairie Droz, Genève 1963.

— Kirdar (U.), *The structure of U.N. economic aid to underdeveloped countries*. La Haye, Sythoff 1966.

— *The Global partnership. International agencies and economic development*, International organization, Winter 1968.

— *Development aid, The economic and legal structure*, Journal of world trade law No 2, 1970.

— *Travaux du colloque : Les résolutions dans la formation du droit international du développement*, institut universitaire des hautes études internationales, Genève, 1971.

— *Travaux du colloque : Pays en voie de développement et transformation du droit international*, A. Péloné, Paris, 1974.

— *Actes du colloque International : Droit international et développement* office des publications universitaire, Alger, 1976.

— *Actes du colloque de l'académie de droit international de la Haye. le droit au développement au plan international*, colloque Workshop. Sijthoff et Noordhoff, 1980.

ومن ناحية أخرى نجد منظمات كالجات تحتفظ بالقواعد الأساسية التي تقوم عليها ، وتحاول أن تفسح المجال لارساء بعض القواعد لصالح دول العالم الثالث سواء بانشاء بعض منها أو تطبيق وتطويع القواعد السارية لمواءمة الصعوبات التي تواجه هذه الدول .

— وأخيرا فان المنظمات المتعلقة بالمواد الأولية في سعيها للتوفيق بين مصالح الدول المستوردة والدول المصدرة لهذه السلع ، تفسح المجال تدريجيا لمراعاة مصالح الدول النامية بتقرير بعض القواعد في هذا النطاق .

ان هذا التنوع ، ليس الا ترجمة حقيقية لطبيعة العلاقات الاقتصادية الدولية ، وما يعترئها من عوامل تؤثر على عطية ارساء قواعد للسلوك الدولي في مجال التنمية .

وهكذا فاننا سنبحث قواعد السلوك الدولي هذه في كل من مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (المبحث الأول) ، الاتفاق للعلم للتعريفات للجمركية والتجارية : الجات (المبحث الثاني) ، ومنظمات السلع أو المواد الأولية (المبحث الثالث) .

المبحث الاول

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية

تم انشاء مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (١) في عام ١٩٦٤
Conference des Nations Unies pour le commerce et le develop-
pement.

وهو يعد جهازا تابعا للجمعية العامة للأمم المتحدة (٢) . وهو يهدف الى
رفع مستوى التنمية الاقتصادية ، وذلك بتكوين مبادئ وسياسات
جديدة ، مع العمل على خلق المناخ اللازم للتوفيق بين مصالح الدول
المتقدمة والدول النامية .

ويعتبر مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية الاطار المناسب
للتعبير عن وجهات نظر دول العالم الثالث نظرا لأنه لا يخضع لسيطرة

(٢) تم انشاء مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية بمقتضى القرار
رقم ١٩٩٥ / ١٩ الصادر من الجمعية العامة للأمم المتحدة بمقتضى نص
المادة ٢٢ من ميثاق المنظمة الدولية ، وهو يضم كل أعضاء الأمم
المتحدة .

(٣) برغم أن المؤتمر المذكور عبارة عن جهاز تابع للجمعية العامة
فإن له مجموعة من الأجهزة الدائمة والفعالة ، والتي تقربه من الوكالات
المتخصصة . انظر :

— Fisher (G.), L'U.N.C.T.A.D. et sa place dans le système
des N.U.A.F.D.I., 1966, p. 234-245.

— Et Naggar (S.), The UNCTAD, R.C.A.D.I., 1969 III, p. 241-
245.

وينعقد المؤتمر كل أربع سنوات وله جهاز دائم (مجلس التجارة
والتنمية) يباشر مهام المؤتمر بين ادوار الاعتماد .

الدول المتقدمة (٤) • وتبدو أهمية المؤتمر في أنه يضم في عضويته كل الدول الرأسمالية منها والاشتراكية ، المتقدمة منها والنامية (٥) •

وأهم مجالات عمل المؤتمر : التجارة الدولية ، وبالذات مشكلة السلع الأولية ، والسلع الصناعية وغيرها من مذبذبات العالم الثالث • الى جانب المشاكل المالية والنقدية ، وتلك المتعلقة بالموصلات البحرية ، ونقل التكنولوجيا ، والدول الأقل نموا •

وتشكل هذه المجالات اطارا لسلسلة من الأعمال القانونية يتم انشاؤها أو التفاوض حولها من خلال هذا الجهاز (٦) •

وإذا كانت مجالات عمل المؤتمر متعددة (٧) ، فإن اختيار احداها بالدراسة والتحليل تعد — في رأينا — خير معيار لتقدير فاعلية هذا الجهاز الدولي •

ان مشكلة الدول النامية تتمثل في ضعف صادراتها تجاه الدول المتقدمة • لذا فإن أية محاولة تجرى لفتح المجال أمام زيادة صادراتها

4 — Jean-Luc Mathieu, op. cit., p. 16.

(٥) لعل ابرز أعمال المؤتمر في هذا المجال : البرنامج المتكامل للسلع الأولية ، والصندوق المشترك لتمويل هذه المواد ،
(٦) قرارات المؤتمر مجرد توصيات يتم رفعها للجمعية العامة للأمم المتحدة ، ومع ذلك فإن هناك متابعة تجرى بالنسبة لتنفيذها ، هذا الى جانب تحقيق الفاعلية — كما سنرى — لبعض القرارات ، ونجاح المؤتمر في ابرام بعض الاتفاقيات كثافية قواعد السلوك بشأن المؤتمرات البحرية ، واتفاقات المواد الأولية •

(٧) حول مجالات نشاط مؤتمر الامم المتحدة للتجارة والتنمية راجع :
Merloz, op. cit.

— Autor Krshan Koul, The legal framework of U.N.G.T.A.D.
In world trade — Gosovic (B.), op. cit.,
— Jacques Fontanel : Organisations économiques Internationales, Masson, Paris, 1981, p. 35 et suiv.

تعد بمثابة انجاز هام في مواجهة الصعوبات التي تواجهها هذه الدول •
ولقد اتخذ مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية سلسلة من الخطوات
في هذا الشأن يجيء على قممها النظام العام للأفضلية ^(١) •

النظام العام للأفضلية

« يمد النظام العام للأفضلية في أهميته من أكثر النظم التي
تم تقريرها لصالح دول العالم الثالث • ويهدف هذا النظام بصفة
أساسية إلى تشجيع منتجات الدول النامية المصنعة ونصف المصنعة
والمصدرة إلى الدول المتقدمة ، وبالتالي فإن النظام العام للأفضلية
يواجه المشكلة الأساسية لدول العالم المتعملة في انخفاض مواردها ،
حيث يسعى إلى قيام الدول المتقدمة باستيراد سلع معينة من دول
العالم الثالث ، ويقلل بذلك مصدرا اضافيا للتمويل •

(٨) المراجع والمقالات التي تعالج نظام الأفضلية متعددة نذكر

منها :

— Virginia Larv : Resolutions and recommendations in the
evolution of international norms concerning tariff preferences for
developing countries, in les resolutions dans la formation du droit
international du developpement, op. cit., p. 10 7 et suiv.

— Merloz (A.), Le système de préférences en faveur des
pays en voie de développement Revue algérienne des sciences
juridiques, économiques et politiques, décembre, 1976, p. 801 et
suiv.

— R. Kushmamurti, Tariff preferences in favour of develop-
ing countries, J.W.T.L. May, 1970.

— Brain Hinéley, The U.N.C.T.A.D. Agreement on preference,
J.W.T.L. november, 1971.

— Riza Benham, Development and structure of G.S.P.,
J.W.T.L., July 1975.

(٩) انظر النظام العام للأفضلية ص ٢٣٣ - ٢٤١ .

البحث الثاني

منظمة الجات G.A.T.T.

الاتفاق العام للتعريفات الجمركية والتجارة

في أعقاب فشل محاولة انشاء منظمة التجارة الدولية عام ١٩٤٨ ، اجتمعت الدول المسؤولة بما يزيد على أربعة أخماس التجارة الدولية ، وأبرمت فيما بينها مجموعة من الاتفاقيات سميت بالاتفاق العام للتعريفات الجمركية والتجارية (الجات) • وإذا كانت الأطراف المتعاقدة قد اكدت في عام ١٩٤٨ بانشاء أمانة عامة تتولى تنظيم شؤون الاتفاق العام ، فإنه سرعان ما تم انشاء مجموعة من الأجهزة المتعددة جعلت هذا الاتفاق يعد منظمة دولية تشرف على شؤون التجارة الدولية(١٠) •

ويهدف الاتفاق العام للتعريفات الجمركية والتجارة (الجات) الى احترام المبادئ الأربعة التالية :

المبدأ الأول : عدم التمييز والذي يتضمن تطبيق شرطين : شرط الدولة الأكثر رعاية(١١) و شرط المعاملة الوطنية للمنتجات الأجنبية •

المبدأ الثاني : التخفيض العام والمتوالى للرسوم الجمركية على أساس التبادل ، لذلك تجرى مفاوضات بين الدول الأعضاء

10 22— Flory (T.), Le GATT, op. cit, p. 245 et suiv.

(١١) ويقصد به انه في حالة ابرام الطرف الاخر في معاهدة معينة معاهدة لاحقة مع دولة ثالثة تتضمن معاملة افضل من المعاملة الملق بها في المعاهدة الاولى فإن أطرافها يستفيدون من المعاملة الافضل التي تم تقريرها للغير لاحقا .

من أجل تحقيق هذا المبدأ أهمها Kennedy-Round (١٩٦١ —
Dillon-Round (١٩٦٣ — ١٩٦٧) ، Tokyo-Round
١٩٧٧ — ١٩٧٩) •

المبدأ الثالث : ازالة القيود الكمية •

المبدأ الرابع : تنظيم سياسة الاغراق أو اعانات التصدير (١٢) •

وهكذا فان منظمة الجات تعدد الاطار الذي من خلاله يتم
السعى نحو تحقيق حرية المعاملات التجارية الدولية بالسمى نحو
وضع قواعد سلوك دولية واجبة الاحترام •

ولكن اعمال مثل هذه القواعد ، يفترض ضرورة اقتضاء شرط
التبادل في التعامل بين الدول ، وهو ما لا يمكن أن يتحقق بالنسبة
لدول العالم الثالث ، نظرا للموضع المتميز لدول المتقدمة والتي
تتمكّن في مجريات العلاقات الدولية التجارية اذ تسيطر على
أسواق تصدير منتجات الدول النامية من خلال تصديد أسعارها
والقدر المسموح به من الاستيراد • هذا الى جانب فرض أسعار
السلع المصدرة لدول النامية •

وهكذا تصبح المبادئ التي تستند اليها منظمة الجات غير
صالحة بالنسبة لدول العالم الثالث (١٣) • وادراكا لهذه الحقيقة

24— Bleanger (M.), op. cit., p. 93-94.

(١٣) بخصوص عدم ملائمة المبادئ التي تحكم العلاقات التجارية
الدولية لظروف الدول النامية نورد العبارة التالية للاستاذ
«L'égalité entre inégaux, est inéquitable à l'égard du part-
enaire faibles la réciprocité entre inégaux mène à l'injustice ; la
non-discrimination est en fait une discrimination en faveur du
partenaire fort” in : Le nouvel économique international, colloque
de l'academie de droit international La Haye 1980, p. 21-38.

قامت منظمة الجات من ناحية باتباع مبادئ صالحة للدول النامية
متمثلة في اضافة قسم رابع الى الاتفاق العام (أولا) وتطويع
القواعد السارية لمواءمة مشاكل هذه الدول (ثانيا) •

أولا - القسم الرابع من الاتفاق العام للتعريفات الجمركية والتجارة :

استجابة لما نادى به الدول المتخلفة من ضرورة تعديل قواعد
العلاقات التجارية الدولية ، استحداث أو تعديل القواعد السارية
لصالح هذه الدول ، قام أطراف الاتفاق العام^(١٤) بإضافة قسم رابع
لأحكام الاتفاق المذكور متضمنا مجموعة من القواعد تتعلق بتجارة
والدول النامية • وللتعرف على أبعاد هذا القسم يتعين دراسة مضمونه^(١)
ثم تطبيقه (٢) •

١ - مضمون القسم الرابع :

يتضمن القسم الرابع من الاتفاق العام الفكرتين الأساسيتين
التاليتين :

(١) ضرورة اتخاذ الإجراءات اللازمة من جانب الدول المتقدمة
أفراديا وجماعيا ، من أجل تخفيض القيود المفروضة على
صادرات الدول المتخلفة تجاهها ، والامتناع عن اتخاذ
إجراءات جديدة ضرائبية أو غير ضرائبية ، تمثل عقبة أمام
صادرات الدول المتخلفة • ويترتب على ذلك أن العمل
الواجب اتخاذه من جانب الدول المتقدمة يشمل إبرام
اتفاقيات وترتيبات بشأن اتفاقيات السلع أو المواد الأولية ،
وكذلك المساعدات الفنية المقدمة للدول النامية •

(١٤) تضم منظمة الجات غالبية الدول فيما عدا بعض الدول
الاشتراكية .

(ب) الاعتراف بمبدأ عدم اقتضاء التبادل في العلاقات التجارية بين الدول المتقدمة والدول المتخلفة . فالدول المتقدمة قبلت صراحة بهذا المبدأ الذي بمقتضاه لن تطلب الحصول على مزايا تبادلية لدى مفاوضاتها مع الدول المتخلفة ، فتمنح الدول الأخيرة المزايا التجارية بالاعفاء أو التخفيض للرسوم الجمركية أو غيرها من الاجراءات بدون مقابل (١٥) .

وهكذا فاننا أمام إضافة لمبدأ دولي جديد يزعم من أسس مبدأ التبادل السائد في العلاقات الدولية التجارية ، وبالتالي يمثل خروجاً على القواعد الدولية السائدة .

ان مبدأ عدم التبادل يصبح منطقياً ومقبولاً اذا لاحظنا ، — وكما تشير — بحق — الى ذلك المادة ٣٦ فقرة ٨ التي تم اضافتها الى الاتفاق العام . ان التبادل يمثل مساهمة متناقضة مع احتياجات التنمية ، والتمويل والتجارة .

Une contribution incompatible avec les besoins du développement, du financement et du commerce..

وبهذا يستجيب القسم الرابع من الجات لآمال الدول المتخلفة ، نظراً لما يمثله من أساس القواعد المتعارف عليها دولياً . ولأول مرة في إطار اتفاق منشئ لمنظمة دولية ، وليس فقط بإبرام

١٥) انظر حول القسم الرابع من الجلسة .

— Careau, Julliard Fiory, op. cit., p. 166 et suiv.

— Dam (W.), The G.A.T.T., law and international organization, the University of Chicago and London, 1970, p. 236 et suiv.

— Travaux du colloque : Pays en voie de développement et transformation du droit international, op. cit.,

اتفاقية بين الدول الأعضاء ، أو اصدار توصية بشأن المسألة المطروحة للبحث^(٢٨) .

وإذا كان القسم الرابع من الجات قد وجهت اليه بعض سهام النقد حول عموميته ، وعدم التحديد في النصوص التي أضافها^(١٦) ، فإننا نرى أنه برغم ذلك أفادت النصوص المذكورة في توسيع دائرة مطالبة الدول المتخلفة الدول المتقدمة ، باتخاذ اجراءات غير محدودة من أجل النظر بعين الاعتبار للصعوبات التي تواجهها في حلبة التجارة الدولية . أكثر من ذلك — وكما سنرى — فإن القسم الرابع قد طبق بطريقة أقل ما يقال بالنسبة لها أن نصوصه لم تكن بمنأى عن الدول المعنية وهي تحدد سياساتها وخطواتها في هذا المجال .

٢ — تطبيق القسم الرابع :

نعرض لتطبيق القسم الرابع من الجات ، من خلال أمرين : الأول يتعلق بالاجراءات التي تم اتخاذها لصالح الدول المتخلفة تطبيقا للنصوص ، والآخر يشمل الاتفاقيات التي أبرمتها الدول المتقدمة مع الدول المتخلفة استنادا لأحكام هذا القسم .

(١) اتخاذ اجراءات في صالح الدول المتخلفة :

وتشمل مجموعة من الاجراءات التي اتخذتها الدول المتقدمة بشكل انفرادي أو جماعي . ويجب أن يكون مفهوما أن المدى المتسع

(١٦) بشأن عدم التبادل : انظر ما سبق الإشارة اليه بصدد النظام العام للأفضلية ، خصوصا الاستاذ Virally من ١٤
29 — Fezer (G.), Les principes fondamentaux dans le droit international du développement, in colloque : Pays en voie de développement—, op. cit., p. 228.

— Virally (M.), L'élaboration du droit économique international, in colloque : Aspects du droit international économique, op. cit., p. 172.

لأحكام القسم الرابع من الاتفاق ، لا يسمح بحصر ما تم اتخاذه، وما كان ينبغي اتخاذه من إجراءات . لذا فإن الدول المتقدمة تتخذ — وفقاً لظروفها(١٧) — إجراءات ، تعدد — بوجه عام — في صالح الدول المتخلفة ومنها :

— إزالة القيود المفروضة على بعض واردات الدول المتقدمة من الدول المتخلفة ، أو تطبيق القيود السارية بأسلوب مرن(١٨) .

— رفع بعض القيود غير الجمركية .

— منح مساعدات فنية لمواجهة ما يترتب على فتح أسواق الدول المتقدمة أمام صادرات الدول المتخلفة من آثار تلحق بتجارتهما(١٩)

إن مثل هذه الإجراءات وغيرها تمثل — في حد ذاتها — استجابة طيبة لما تهدف إليه نصوص القسم الرابع من الجات لتسهيل فرص التصدير أمام الدول المتخلفة .

ويلاحظ في هذا الشأن ، أن الأطراف المتعاقدة في منظمة الجات ، قد اتخذت خطوات أكثر إيجابية بقيامها خلال مفاوضات طوكيو الشهيرة ، بإبرام عدد من قواعد السلوك المتعلقة بالإجراءات غير الجمركية ، هدفها تسهيل التجارة الدولية ، ومنح الدول المتخلفة معاملة خاصة(٢٠) .

٧ (١٧) وهذا يؤكد ما سبق الإشارة إليه بشأن مضمون القاعدة الدولية الاقتصادية .

(١٨) — I.B.D.D. suppl. No 20, p. 84 — suppl. No 25, p. 31.

(١٩) — I.B.D.D., suppl. no. 24, p. 53.

(٢٠) — Flory (T.), *Chonlique du droit international économique*, A.F.D.I., 1979, p. 584-585.

— Bela Balassie, *The Tokyo Round and the developing countries*, J.W.T.L., March-April, 1980, p. 104 et suiv.

ب - إبرام اتفاقيات دولية استنادا لأحكام القسم الرابع :

تبدو أهمية القسم الرابع من الجات في أن كلا من الدول المتقدمة والدول المتخلفة تستند الى أحكامه ، في إبرام الاتفاقيات فيما بينها ، والسعى الى جعل أحكامها مشروعة وفقا للاتفاقية المنشئة للجات فمن المعروف أن أى نظام للأفضليات أو اقامة نظام للتكامل اقليمي ألا يسمح بأى منهما - وفقا لنصوص الجات - الا باقتضاء شروط معينة . لذلك يثار البحث حول مشروعية الاتفاقيات المبرمة بين الدول المتقدمة من ناحية وبين الدول المتخلفة من ناحية أخرى .

ان اثاره هذه المسائل يجيء بمناسبة إبرام مجموعة هامة من الاتفاقيات أهمها : اتفاقية لوميه Lomé والاتفاقيات المبرمة بين السوق الأوروبية المشتركة وبين الدول العربية .

اتفاقية لوميه :

تم إبرام هذه الاتفاقية بين دول السوق الأوروبية المشتركة من جانب وبين مجموعة من الدول الافريقية ، ودول الكاريبي ، والباسفيك من جانب آخر (٢١) لمدة خمس سنوات ابتداء من عام ١٩٧٥ (لوميه رقم ١) ، ثم تم تجديدها للمرة الأولى لتسرى اعتبارا من عام ١٩٨١ (لوميه رقم ٢) .

وتعتبر اتفاقية لوميه خطوة جديدة نحو التوصل الى اتفاقيات بين دول الشمال الغنية وبين دول الجنوب الفقيرة حيث يتم فيها مراعاة ظروف الأخيرة . وهناك أمر لا بد من تسجيله وهو أن اتفاقية لوميه تشمل جوانب متعددة تجارية ومالية وفنية وتنظيمية سنعرض في هذا المقام الى الجوانب التجارية منها فقط .

(٢١) بلغ عدد دول العالم الثالث المتعاقدة مع دول السوق الأوروبية المشتركة وفقا لاتفاقية لوميه (٢) ٦١ دولة .

ويمكن أن نشير الى الخطوط العريضة لهذه الاتفاقية فيما يلي :

١ - قيام دول السوق الأوروبية المشتركة بمنح مجموعة الدول المتخلفة المتعاقدة معها ، أفضليات تتمثل في الترام دول السوق باستثناء وارداتها من الدول النامية من الخضوع للرسوم الجمركية وما في حكمها ، مع استثناء المنتجات الزراعية من هذا النظام للأفضلية ، وخضوع استيرادها لشروط أفضل من تلك التي يتم بمقتضاها الاستيراد من الدول الأخرى .

٢ - تطبيق مبدأ عدم التبادل وذلك بعدم مطالبة دول السوق للدول المتخلفة معها ، بمنحها امتيازات تقابل ما تتمتع به أفضلية وترجع أهمية تطبيق هذا المبدأ الى أنه لأول مرة في نطاق اتفاقية متعددة الأطراف يتم النص على هذا المبدأ .

٣ - قررت اتفاقية لوميه حكما جديدا ، يتمثل في حصيلة صادرات الدول المتخلفة المصدرة للمواد أو السلع الأولية ، حيث يجوز وفقا لنظام S.T.A.B.E.X. ولنظام S.Y.M.I.N. (٢٢) بالنسبة للدول النامية التي تعاني من انخفاض محسوس في قوائم الصادرات التي تعتمد عليها ، أن تطلب تعويضا ماليا يعوض الخسارة اللاحقة عن هذا النظام . وبذلك تكون الاتفاقية المذكورة قد وضعت نظاما تعويضيا لصالح الدول المصدرة للمواد الأولية (٢٣) هذا بالإضافة الى ابرام اتفاق خاص بالسكر يرفع حدا أدنى لسعره ويربطه بضمان تصدير حدا أدنى أيضا ؛ وبالتالي أحداث نوع من الضمان المتبادل لشراء والبيع ؛ وضمان سعر مناسب (٢٤) .

(٢٢) المقصود بـ *Système de stabilisation des recettes des exportations* S.T.A.B.E.X.

Système d'assurances minérales S.Y.M.I.N. فهو نظام ضمان خاص بموارد

النتائج .

(٢٣) — Carreau, Juillard, Flory, op. cit., p. 178.

(٢٤) — Ibid, p. 158-159.

٤ — وأخيرا فإن الدول المتخلفة قد التزمت بتقرير مبدأ الدولة الآخر رعاية في مواجهة دول السوق الأوروبية المشتركة ، وبعدد-م التمييز بين هذه الدول (٢٥) .

يتضح من استعراض الملامح الأساسية لاتفاقية لوميه في قسمها التجاري ، أنها تطبق مبدأ عدم التبادل في علاقة السوق الأوروبية المشتركة بالدول المتخلفة المتعاقدة معها . لذلك فإنه عند تقديم الاتفاقية المذكورة الى منظمة الجات طلبا لاقرار مشروعيتها باعتبارها تؤثر على العلاقات الدولية التجارية بما تتضمنه من الاتفاق على قواعد خاصة تخالف تلك المستقر عليها دوليا ، فإن كلا من الدول الأوروبية ، والدول المتخلفة المتعاقدة معها ، لجأت الى أحكام القسم الرابع من الجات لى تؤسس عليه مشروعية الاتفاق المبرم فيما بينهما (٢٦) .

واذا كان هذا التأسيس صادقا ومقبولا ، فإنه تبقى مشكلة تتعلق بالدول الأخرى والتي لم تشملها اتفاقية لوميه ، اذ ستتأثر مصالحها حتما من جراء تطبيق الاتفاقية المذكورة لانه في آخر المطاف ستؤدى الى احداث تمييز بين الدول المتخلفة ، واحداث تقييد للمعاملات الدولية التجارية ، وخصوصا النصوص المتعلقة بنظام تثبيت حصيلة الصادرات ، حيث تصبح الدول المصدرة الأخرى في وضع لا يمكنها من التمتع بهذا النظام ، وبالتالي تضعف مواردها الناتجة عن التصدير (٢٧) .

ومع وجاهة الاعتبارات السابقة ، واثارتها من جانب عدد من الدول المتخلفة في اطار منظمة الجات ، فإنه رؤى أن الاتفاقية ، خصوصا بما تتضمنه من تطبيق لمبدأ عدم التبادل ، والعناية بالمشاكل

(٢٥) — Ibid, p. 178.

(٢٦) — I.B.D.D. suppl. no 23, p. 53.

(٢٧) — Ibid, p. 55.

الأساسية التي تعاني منها الدول المتخلفة ، تعد متطابقة مع أحكام القسم الرابع من الجات ، (٢٨) ولا سيما أن عددا كبيرا من الدول المتخلفة المتعاقدة مع الدول الأوروبية ، تدخل في طائفة الدول الأقل نمواً ، وإعلان السوق الأوروبية المشتركة أن مصالح الدول المتخلفة الأخرى ستكون محل رعايتها واهتمامها (٢٩) .

وهذا ما ظهر لدى إبرام دول إبرام دول السوق مجموعة من الاتفاقيات مع الدول العربية .

— الاتفاقيات المبرمة بين دول السوق الأوروبية المشتركة وبعض الدول العربية :

أبرمت دول السوق الأوروبية المشتركة مجموعة من الاتفاقيات مع بعض الدول العربية (٣٠)، وهذه الاتفاقيات تتشابه في خطوطها العريضة ، ويمقتضاها التزمت الدول الأوروبية بإزالة القيود الجمركية ، وما في حكمها على وارداتها الأساسية من الدول العربية المتعاقدة معها ، باستثناء المنتجات الزراعية . هذا إلى جانب عدم اقتضاء الحصول على معاملة تبادلية تطبيقاً لمبدأ عدم التبادل (٣١) .

(٢٨) — Ibid, p. 80.

(٢٩) — Ibid, p. 57.

(٣٠) تم نشر أحكام هذه الاتفاقيات من جانب منظمة الجات تحت الأرقام التالية :

— مع الجزائر في ٢٦ أبريل ١٩٧٦ (L/480)
— مع المغرب في ٢٧ أبريل ١٩٧٦ (L/421)
— مع تونس في ٢٥ أبريل ١٩٧٦ (L/4379)
— مع مصر في ١٨ يناير ١٩٧٧ (L/4521)
— مع سوريا في ١٨ يناير ١٩٧٧ (L/4522)
— مع الأردن في ١٨ يناير ١٩٧٧ (L/4523)
— مع لبنان في ٣ مايو ١٩٧٧ (L/4524)
(٣١) — I.B.D.D. suppl. No 25, p. 127-132.

وقد أثريت مسألة مدى تطابق أحكام الاتفاقيات - موضع البحث مع أحكام الاتفاق العام للجات ، سواء بالنسبة للقسم الرابع منه أو بخصوص التمييز بين الدول المتخلفة ، وعدم شمول الامتيازات المقررة كل الدول المتخلفة (٣٢) . ومع تأكيد الدول المتعاقدة أن الاتفاقيات المذكورة جاءت متطابقة نصا وروحا مع ما يهدف اليه القسم الرابع للجات ، والاعلان عن الاستعداد للتشاور مع الأطراف المتضررة من آثار تطبيق الاتفاقيات أقرت (٢٣) منظمة الجات مشروعية الاتفاقيات المبرمة بين دول السوق الأوروبية المشتركة وبعض الدول العربية .

ثانيا - تطويع القواعد السارية لمواءمة مشاكل الدول المتخلفة (التعاون الاقتصادي بين دول العالم الثالث) :

تطبق القواعد الدولية العامة على كافة الدول أيا كان نظامها الاقتصادي أو الاجتماعي ، وأيا كان مستواها الاقتصادي ان هذا التطبيق يؤكد وحدة النظام القانوني الدولي . ومع ذلك فانه في نطاق الممارسة تواجه هذه القواعد الاختلافات الواقعية القائمة بين أشخاص المخاطبين بأحكامها ، مما يترتب عليه ضرورة البحث عن قابلية القواعد العامة للتطبيق ، ومدى ملائمتها لظروف الدول المتخلفة ولقد ثارت هذه المسألة بالنسبة لتطبيق القواعد التي نص عليها الاتفاق العام للتعريفات الجمركية والجات بخصوص أنماط التعاون الاقتصادي بين الدول المتخلفة .

فالتعاون الاقتصادي بين دول العالم الثالث يعد أحد المنطلقات الأساسية ، التي تستند اليها الجهود المبذولة من أجل دفع عملية تنمية هذه الدول . بل انه بعد سنوات من الاعتماد على الخطوات التي ينبغي على الدول المتقدمة أن تتخذها لصالح الدول المتخلفة ، أصبح

(٣٢) — Ibid, p. 132.

(٣٣) — Ibid, p. 131 et I.B.D.D., suppl.

الآن هناك شبه اجماع على أن التنمية لا بد أن تعتمد على تنمية
التعاون فيما بين الدول المتخلفة ذاتها^(٣٤) .

ولقد تصدت منظمة الجات لبحث صيغ التعاون التالية بين دول
العالم الثالث : التكامل الاقليمي — الاتفاق الثلاثي بين مصر والهند
ويوغسلافيا — البروتوكول المتعلق بتبادل المزايا الجمركية .

١ — التكامل الاقليمي :

وهو اما أن يكون في شكل اتحاد جمركي ، يتضمن إلغاء كافة
الرسوم الجمركية والقيود القائمة بين الدول الأعضاء مع وضع تعريف
مشتركة ، وتنظيم تجاري مشترك تجاه الدول الأخرى ، أو في شكل

(٣٤) يكفى الإشارة الى ما انتهى اليه مؤتمر قمة دول عدم الانحياز
في دورته الأخيرة في نيوبلبي في مارس ١٩٨٣ ، من ضرورة تعزيز وتدعيم
العلاقات الاقتصادية بين دول العالم الثالث وعادة ما يطلق على العلاقات
فيما بين هذه الدول التعاون جنوب — جنوب Sud-Sud وذلك لمخيلة
التعاون بين الشمال والجنوب Nord-Sud حول أهمية هذا
التعاون أنظر :

— Kovar Robert. Les règles applicables aux relations entre
pays en voie de développement In colloque pays en voie de déve-
loppement et transformation du droit international, op. cit., p. 277
et suiv.

— Marie Claude Cécest : Après la réunion du groupe 77 à
Caracas : Les difficultés d'un dialogue Sud-Sud face à la domina-
tion du monde industrialisé, Le Monde Diplomatique, Juillet, 1980,
p. 10.

ويرى البعض أن التعاون بين الدول المتخلفة يمثل انعاشا ذاتيا
self-reliance أنظر Merloz : La C.N.U.C.E.D., op. cit., p. 342
نحيل في دراسة الفوائد الناتجة من هذا التعاون الى ما صدر عن مؤتمر
الأمم المتحدة للتجارة والتنمية وبالذات

TD/244 / Corr. 1979.

منطقة حرة للتجارة حيث يقتصر فقط على إلغاء الرسوم الجمركية وما في حكمها بين الدول الأعضاء ، مع بقاء التعريفات الخارجية والتنظيم التجاري الخاص بكل دولة قائما بصفة مستقلة . ويصعب التمييز عمليا بين هذين الشكلين لخضوعهما لتطورات متلاحقة (٢٥) .

وأيا كان الشكل الذي ترضيه الدول المتخلفة لتحقيق التكامل الاقليمي فيما بينها ، فانها تخضع - شأن كل الدول - لمجموعة من القواعد الدولية والواردة في اتفاقي الجات .

وهكذا ينصب البحث حول مدى تطبيق شروط انشاء التكامل الاقليمي وفقا للمادة ٢٤ من الجات . فهذه المادة تشترط لمشروعية ابرام اتفاقيات التكامل أن تؤدي الى التوسع في المبادلات التجارية الدولية ، وأن يتم تحقيق احدي الصورتين التاليتين : اتحاد جمركي أو منطقة حرة للتجارة ، وأن يؤدي ذلك الى إلغاء الرسوم الجمركية وما في حكمها من قيود بالنسبة للمبادلات الأساسية ، وأن يتم أخيرا وضع برنامج لتدخيب الوصول الى صيغة التكامل المتفق عليها في فترة معقولة .

ان هذه الشروط ينبغي تطبيقها على كافة الدول اذ تنظم العلاقات الدولية التجارية ككل ، لذلك نجد منظمة الجات قد اقتضت ضرورة توافر هذه الشروط بالنسبة لاتفاقيات التكامل الاقليمي بين دول العالم الثالث وهي : الاتحاد الجمركي لدول خط الاستواء ، السوق العربية المشتركة . الاتحاد الجمركي لدول الكاريبي .

والسؤال المطروح هو هل يتم اقتضاء تطبيق الشروط الواردة في المادة ٢٤ من الجات بأسلوب متشدد ؟ أم هناك اتجاه للتسامح في مواجهة دول العالم الثالث ؟ أو بصيغة أخرى : هل هناك تقدير ومواءمة مراعاة لمشاكل الدول المتخلفة ؟ أم أنه لا اعتداد بذلك ؟

(٢٥) — Rideau (J), Présentation générale du colloque de l'ocademei de droit international de la Haye : Les aspects juridiques de l'intégration économique, Sythoff, Leiden, 1972, p. 22.

من خلال دراسة الحالات التي فحصتها منظمة الجات ، نلاحظ وجود اتجاه واضح نحو التسامح في اقتضاء شروط المادة ٢٤ . وهكذا فإنه ينظر الى التكامل الاقليمي — في مجمله — بخصوص دول العالم الثالث ، على أنه ليس وسيلة لتحرير التجارة الدولية ، وانما كوسيلة لدفع عملية التنمية ، حيث يتم — بمقتضاء — توسيع نطاق الأسواق القائمة ، وتنمية مستوى الصناعة (٣٦) .

لقد قبلت منظمة الجات بوجود أكثر من تعريف جمركية مشتركة ، واستمرار بعض أوجه الحماية ، والتأخر في التوصل الى انجاز برنامج لتحقيق التكامل في فترة محددة (٣٧) .

وترتبطا على ما سبق ، فإن المنظمة المذكورة قد أقرت بمشروعية صيغ التكامل الاقليمي بين دول العالم الثالث ، واقتضت توافر الشروط المنصوص عليها في الاتفاق العام . غير أن الصعوبات التي تواجه الدول المتخلفة (٣٨) أدت الى التسامح في تطبيق بعض الشروط ومضمونها ، بل أدى ذلك الى تطويع النصوص لتصبح متوائمة مع ظروف دول العالم الثالث (٣٩) .

٢ — الاتفاق الثلاثي المبرم بين مصر والهند ويوغسلافيا (٤٠) :

يعد الاتفاق المبرم بين حكومات مصر والهند ويوغسلافيا أول اتفاق

(٣٦) — Flory (T.), Le G.A.T.T., op. cit., p. 129-130.

(٣٧) — Ibid.

(٣٨) — A.M. Akwuni, Judicial aspects of economic integration économique, op. cit., p. 49-52.

(٣٩) — انظر على سبيل المثال التقرير المتعلق بفحص مشروعية الاتحاد الجمركي لدول الكاريبي : I.B.D.D., supp. no 24, p. 79.

(٤٠) — تم إبرام الاتفاق في ٢٣ ديسمبر ١٩٦٧ ، ودخل نطق التنفيذ في الفاتح من ابريل ١٩٦٨ لمدة خمس سنوات ، وقد تم تجديد الاتفاق المذكور لمحد بمتعاقبة حتى عام ١٩٨٢ ، وتقوم منظمة الجات لدى تجديده بإعادة فحصه .

من نوعه يوقع بين دول العالم الثالث ، بغرض توسيع نطاق المبادلات ، ولتحقيق تعاون اقتصادي فيما بينها ، وذلك بتبادل الاعفاءات والتخفيضات الجمركية وما في حكمها من قيود من أجل المساهمة في دفع عملية التنمية الاقتصادية في هذه الدول .

ولقد تم عرض هذا الاتفاق على منظمة الجات لكي تبحث مدى مشروعيته بالنسبة لأحكام الاتفاق المنشئ للمنظمة . ان هذا الاتفاق الثلاثي يعد ذو طبيعة جديدة :

— اذ أنه من ناحية ووفقا للمادة الأولى من الاتفاق العام (الجات) يحظر — الا استثناءا — تقرير معاملة تفضيلية بين الدول .

— ومن ناحية أخرى فهذه هي المرة الأولى التي يتم فيها فحص اتفاق للمعاملة التفضيلية بين دول متخلفة (٤١) .

هذان الاعتباران المتناقضان أديا الى فحص عميق ، لمضمون الاتفاق الثلاثي ، ليس فقط بالنسبة لأحكام المادة الأولى من اتفاق الجات ، ولكن بالنسبة لكل أحكامه (٤٢) .

ومن خلال بحثنا لموقف منظمة الجات لسنوات متعاقبة (٤٣) ، نستطيع أن نقرر أن المنظمة المذكورة قد توصلت الى توفيق conciliation بين النصوص الواردة في الاتفاق المنشئ لها ، وبين حالة الدول الثلاث والمتمثلة في أنها دول على طريق النمو . وهكذا فان منظمة الجات في قرارها بشأن مشروعية الاتفاق الثلاثي ، اتخذت اتجاها عمليا pragmatique بأن لم تحدد على وجه الدقة الأساس القانوني

(٤١) — Flory (T.), *Chronique du droit international économique*, A.F.D.I., 1969, p. 629.

(٤٢) — Mostafa Salama Hussein, *op. cit.*, p. 299 et suiv.

(٤٣) — Ibid.

الذى بنت عليه قرارها بمشروعية الاتفاق المذكور ، بل أشارت وفي نصوص عامة الى أحكام الجات ، وأن الاتفاق الثلاثي يتطابق معها . وإذا كانت هناك إشارة قد وردت بخصوص المادة الأولى من الجات ، فإن ذلك قد أتى لبيان شروط تطبيق الاستثناء من حكمها *dérogation* وفقا لحكم المادة ٢٣ من الجات . بل ان حكم المادة المشار اليها قد تم تطبيقه بمرونة من حيث عدم التشدد في شروطها ، والاقتصار فقط على قيام الدول المتعاقدة بإبلاغ منظمة الجات بكل تغيير يطرأ على اتفاقهم ، وأجراء مشاورات مع الدول المتضررة من أحكامه . ان وضع الدول الأخيرة — كان المحور — الذى دارت من حوله المناقشات ، اذ أن الاتفاق الثلاثي يعد — في حقيقته — تقريراً لسريان أفضليات تخالف أحكام الجات (٤٤) .

على أن هذه الصعوبة قد تم تداركها بإعلان الدول الثلاث : مصر والهند وبنغلاديش استعدادها لأجراء مشاورات مع أى طرف يتضرر من تطبيق الاتفاق الثلاثي ، وباستعدادها أيضاً لتوسيع نطاقه ، بتضمينه اتفاق أشمل يضم كل الدول المتخلفة .

وهكذا فإنه يمكن أن نقرر عدم تمسك منظمة الجات بالاعتبارات الشكلية ، لدى فحصها للاتفاق الثلاثي ومدى مطابقتها للقواعد العامة ، مراعاة للأهداف التى يسعى اليها الاتفاق المذكور ، باعتباره أحد الوسائل التى تستطيع من خلالها دول متخلفة أن تدفع جهودها نحو التنمية (٤٥) .

٣ — اتفاق تبادل الآرايا الجمركية : حالة

وهو اتفاق بين ست عشرة دولة متخلفة ، تم إبرامه من خلال المفاوضات المتعددة الأطراف في إطار منظمة الجات . وقد أثبتت حول

(٤٤) — I.B.D.D., supp. No. 17, p. 17 et suiv — I.B.D.D. No 25 p. 9.

(٤٥) — Mostafa Salama Hussein, op. cit., p. 304.

مشروعية هذا الاتفاق (٤٦) نفس المسائل السابق الإشارة إليها ، بالنسبة للاتفاق الثلاثي المبرم بين مصر والهند ويوغسلافيا فنحيل إليها بالنسبة لفحص منظمة الجات له . ويلاحظ أن الاحالة المذكورة تنطبق أحكامها أيضا بالنسبة لاتفاقيين لاحقين أولهما اتفاق بانجوك (٤٧) ، والآخر ذلك الذي تم بين دول جنوب شرق آسيا (٤٨) .

* * *

مما سبق دراسته تبين أن منظمة الجات ، حاولت الوصول الى توافق بين اقتضاء تطبيق أحكام الاتفاق المنشء لها ، وبين الصعوبات التي تواجه دول العالم الثالث . وأيا كانت درجة المواءمة adaptation فانها وان قامت بفحص أساليب تحقيق التعاون الاقتصادي بين هذه الدول ، فلقد ظلت تتمسك بنصوص اتفاق أalborg . لذا أضفى من اللازم ضرورة مواجهة هذا الوضع الذي أدى الى الخروج — من الناحية العملية — على منطق النصوص . وهكذا قامت الدول أعضاء الجات بمراجعة أحكامه ، وأقرت — صراحة — في أعقاب مفاوضات طوكيو Tokyo-Round بمشروعية الأفضليات التي يتم تقريرها سواء كانت بين الدول المتقدمة وبين الدول المتخلفة أو بين الدول المتخلفة ذاتها (٤٩) .

(٤٦) مكرر ٢ وهي البرازيل — شيلي — اليونان — الهند — اسرائيل — كوريا — المكسيك — بلجيكا — بليز — الفلبين — إسبانيا — تونس — تركيا — أوروغواي — يوغوسلافيا — انظر : I.B.D.D. supp. No 18

(٤٧) — وهم يضم دول اللجنة الاقتصادية الاجتماعية لاسيا والباسفيك انظر :

I.B.D.D. supp. No 24., p. 79.

(٤٩) — Carreau, Juillard, Flory, op. cit., 2ème édition, Paris, 1980, p. 348.

غير أنه — كما سبق لنا أن لاحظنا — فإن شروط الاقرار
بمشروعية الأفضليات تجعلها — من الناحية الفعلية — تخضع من جديد
للأحكام العامة السابقة^(٥٠) • إلا أنه ينبغي ملاحظة أن فحص منظمة
الجات سيبقى في نفس الاتجاه السابق الأخذ به وهو : التسامح مع الدول
المتخلفة في اقتضاء الشروط المطلوبة •

(٥٠) ❧ — Mostafa Salama Hussein, op. cit., 314.

المبحث الثالث

منظمات السلع أو المواد الأولية

تعد المواد الأولية المصدر الرئيسي لتمويل دول العالم الثالث (٥١) ، حيث أن غالبية هذه الدول أصبحت — بفعل عوامل متعددة — مصدرة للمواد الأولية . لذلك فإن هذه المواد تثير العديد من المشاكل وبالذات بالنسبة للدول المصدرة لها :

— فمن ناحية تعاني هذه الدول من انخفاض أسعار المواد الأولية وعدم تكافئها مع أسعار الواردات الصناعية من الدول المتقدمة .

— ومن ناحية أخرى فانه من الملاحظ التقلب الشديد في أسعار المواد الأولية ، وما يترتب عليه من انخفاض حصة صادرات الدول المنتجة لها من العمليات الأجنبية . كل ذلك يؤدي في النهاية الى عدم انتظام أى تخطيط للتنمية ، بل قد يضع هذا الانخفاض عددا منها في حالة عجز عن شراء مستلزمات الحياة اليومية من غذاء أو وقود أو نحو ذلك ، (٥٢) .

(٥١) — المواد الأولية تشكل الجزء الاساسى من صادرات العالم الثالث ، وعلى وجه التحديد نسبة ٧٥٪ من اجمالي صادرات تلك الدول . راجع الاستاذ الدكتور اسماعيل صبرى عبد الله : نحو نظام اقتصادى مالى جديد ، الهيئة العامة للكتاب القاهرة ، ١٩٧٦ ، ص ٧ ، وتشمل المواد الأولية — طبقا للمادة ٥٦ من ميثاق هافانا والذى لم يعمل به نظرا لمعارضة الولايات المتحدة الامريكية — تلك الناتجة من الزراعة ، الصيد ، الفسبات والمناجم سواء في صورتها الطبيعية أو بعد اجراء التحولات اللازمة ليبيعها دوليا .

(٥٢) — الاستاذ الدكتور اسماعيل صبرى عبد الله ، المرجع السابق ، ص ٧٠ .

ونظرا لهذه المشاكل فإنه قد تم إبرام عدد من الاتفاقيات الخاصة بين الدول المصدرة والدول المستهلكة لسامة معينة تسمى باتفاقيات المواد الأساسية records de produits de base وترتب كل اتفاقية مجموعة من الالتزامات القانونية (٥٣) ، تتركز في تنظيم تجارة السلعة الأولية محل الاتفاق . ووفقا لكل اتفاقية يتم انشاء منظمة دولية خاصة particulière يعهد اليها بالعمل على تحقيق أهداف الاتفاق المبرم بين الدول المصدرة والدول المستوردة للمادة الأولية (٥٤) .

ويدور البحث حول مدى الأخذ بمصالح الدول المتخلفة بالنسبة للاتفاقيات التي تم إبرامها مؤخرا (أولا) ، والوسائل الممنوحة للمنظمة المعنية بالتطبيق من أجل حماية هذه المصالح (ثانيا) ، وأخيرا الصعوبات التي تواجهها هذه الاتفاقيات (ثالثا) .

أولا - الأهداف :

التركيز بالبحث عن مدى الاعتداد بمصالح الدول المتخلفة ، ينبع من حقيقة هامة أخذت تفرض نفسها على العلاقات الدولية مؤخرا : فمنذ عام ١٩٧٣ أصبحت مسألة المواد الأولية من أولى المسائل التي يهتم العالم بها باعتبارها المحور الأساسي لتنمية هذه البلاد ، لذلك فإنه قبل هذا التاريخ كانت مصالح الدول المتخلفة لا تدخل في أي اعتبار الا في

(٥٣) — Colliard (A.C.), Les institutions des relations internationales, Dalloz, Paris, 1978, p. 732-733.

(٥٤) — Ibid, P. 736.

وتتكون كل منظمة من جهازين : جهاز يضم كل الدول المشتركة في الاتفاق ، وجهاز آخر يضم بعض الدول فقط لممارسة المهام التنفيذية ويخضع لأشراف الجهاز الاول .
وعضوية منظمة السلعة الأولية مفتوحة للدول والمنظمات الدولية ، ويتم توزيع الاصوات بالتساوي بين الدول المستوردة والدول المصدرة للبادة الأولية . وللمنظمة شخصية دولية . انظر المرجع السابق ، وانظر ايضا الدكتور احمد ابو الوفا ، المرجع السابق ص ٥٧٠ — ٥٧١ ،

أطار كونها دولا مصدرة للمواد الأولية ، تخضع شأنها شأن كل الدول لقوانين السوق سواء بإبرام أو عدم إبرام اتفاقيات لتنظيم إنتاج المواد الأولية . ونظرا لأن الدول المصدرة للمواد الأولية كانت دائما في موقف الطرف الأقل قوة تجاه الدول المستوردة لهذه المواد ، كان محتملا أن تترجم هذه الاتفاقيات هذه الحقيقة بأن تراعى بدرجة أكبر مصالح الدول المستوردة وهي غالبا دول متقدمة . وبحلول عام ١٩٧٣ أو ظهور وحدة وقوة الدول المنتجة للنفط ، تغيرت النظرة الى الدول المصدرة للمواد الأولية ، وأصبحت مصالحها تنال التقدير وإن لم يكن كاملا ، فقد أصبح على الأقل موضع الاهتمام ، لذلك فإن البحث عن الوصول الى توازن بين مصالح الدول المصدرة والدول المستوردة للمواد الأولية أصبح محورا للمفاوضات من أجل إبرام اتفاقيات جديدة بشأن هذه المواد (٥٥) .

ومن خلال دراستنا (٥٦) لمختلف لمختلف الاتفاقيات المتعلقة بالمواد الأولية اعتبارا من نهاية عام ١٩٧٤ نستطيع أن نسجل الحقائق التالية :
١ - أن من أهم أهداف هذه الاتفاقيات السعى لرفع حصيلة الصادرات ، خصوصا المتعلقة منها بالدول المتخلفة سعيا وراء دفع جهودها نحو 'التنمية' (٥٧) .

٢ - هناك إشارة واضحة وصريحة للبرنامج المتكامل للمواد الأولية Le programme Intégré de produits de base الذي أقره مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية عام ١٩٧٦ .

(٥٥) — Carreau, Juillard, Flory Ces accords mettent l'avantage l'accent sur la nécessité de réaliser un équilibre entre les intérêts des pays producteurs ... et ceux des pays consommateurs", op. cit., p. 321.

(٥٦) — Mostafa Salama Hussein, op. cit., p. 336 et suiv.

(٥٧) — انظر على سبيل المثال المادة الاولى من اتفاقية القصدير

لصم ١٩٧٥

TD/TIN, 5/II, Conférence des N.U. sur l'étein 1975.

ان هذا البرنامج يهدف الى حماية مصالح الدول المصدرة للمواد الأولية بتقرير وسائل فعالة لتحقيق ذلك (٥٨) ، وأهمية هذه الاسارة يجيء من أنها وردت في صلب اتفاقيات دولية ، وهذا يدل على دور قرارات المنظمات الدولية في خلق وتطوير قواعد انقانون الدولي العام . هذا الى جانب النصوص التي بينت أن الاتفاقيات المبرمة تدخل في نطاق تحقيق البرنامج المذكور ، والذي يشكل احدى وسائل بناء النظام الاقتصادي العالمي الجديد (٥٩) .

٣ - لقد وردت - وفي نطاق جزئي - بعض النصوص التي تراعى الى حد ما مصالح الدول المتخلفة كتقرير شروط حماية خاصة بهذه الدول : *Clauses de sauvegarde speciale* (٦٠) .

وبرغم تقرير هذه الأمور مراعاة للصعوبات التي تواجه الدول المتخلفة ، فإنه يتبقى أن هذه الاتفاقيات ليست الا نوعا من التفاهم السياسي *Compromis politique* يخضع لظروف اقتصادية متعددة . لذلك فإنه لا يمكن اصدار حكم جامع مانع بمدى مراعاة مصالح دول العالم الثالث (٦١) . وسيظهر ذلك أكثر وضوحا باستعراض الوسائل التي تم تقريرها لتحقيق أهداف هذه الاتفاقيات .

(٥٨) - وهي تتضمن انشاء صندوق مشترك لتمويل المخزون من المواد الأولية ، وفتح باب المفاوضات من أجل إبرام اتفاقيات جديدة يتم فيها مراعاة مصالح الدول النامية .

(٥٩) - انظر المادة الاولى من الاتفاق المتعلق بزيت الزيتون لعام ١٩٧٩
TD/O.L.V.E.O.I.L. 7/7 Rev. I.

وايضا المادة الاولى من الاتفاق المتعلق بالمطاط الطبيعي لعام ١٩٧٩
TD/RUBBER/152. Rev.

(٦٠) - المادتان ٥٢ ، ٥٥ من اتفاق المطاط الطبيعي المشار اليه :
(٦١) - A. J. Corêt : "Les accords représentent un compromis politique qui ne témoignent d'aucune préférence entre les thèses en présence et laisse aux faits - le soin de trancher en faveur de l'une d'entre elles au plan de produits particuliers, ou plus

ثانياً - الوسائل :

تكمّن هذه الوسائل في الاختصاصات الممنوحة للمنظمة المسؤولة عن تنفيذ أحكام الاتفاق المبرم بين الدول المصدرة والدول المستوردة للمادة الأولية * وهي — عموماً — تتركز في السعي لاحترام الالتزامات الناتجة عن الاتفاق عن طريق :

١ — جمع المعلومات حول الأحوال المتعلقة بالأسعار والانتاج العالمي (٦٢) * .

٢ — اجراء مناقشات (٦٣) ، ومشاورات (٦٤) حول ما يتطلبه ذلك من اجراءات * .

٣ — تحديد سعر المواد الأولية : ويتم وضع سعر أدنى un prix plafond وسعر أقصى un prix plancher لها (٦٥) * .

٤ — التدخل من أجل تنظيم تجارة المواد التي تتكفل المنظمة

trequemment d'aboutir à une solution transactionnelle entre elles" in : Le droit des ententes Internationales relatives aux produits de base, Cours de l'I.H.E.I., Paris, 1969-1970, p. 41.

(٦٢) — انظر المادة ٤٦ من اتفاق المطاط الطبيعي ، المادة ٧ فقرة ٢ من اتفاق القصدير ، والمادة ٣ فقرة ١٠ من اتفاق الكاكاو والمبرم عام ١٩٧٥ TD/C.O.C.O.A. 4/10

(٦٣) — المادة ١/٣ من اتفاق القصدير ، المادة ٢٤ من اتفاق زيت الزيتون ، المواد ٧ ، ٥٩ من اتفاق الكاكاو ، والمادة ٧ من اتفاق المطاط الطبيعي .

(٦٤) — المادة ٧١ من اتفاق الكاكاو ، والمادة ٤٥ من اتفاق المطاط الطبيعي .

(٦٥) — Carrcon, Juillard, Flory, op. cit., p. 320.

بالإشراف عليها أما عن طريق نظام حصص التصدير أو نظام المخزون أو الاحتياطي المنظم (٦٦) .

ومن خلال هذه الوسائل وغيرها يتم العمل على ضمان احترام الالتزامات المترتبة على كل اتفاق دولي . وهي تؤدي في النهاية إلى العمل على تثبيت أسعار المواد الأولية ، والتغلب على التقلبات الحادة التي تصادفها . ويلاحظ أنه من الصعوبة بمكان استعراض هذه الوسائل بالتفصيل نظرا لطبيعتها الفنية المعقدة ، وعدم خضوعها لمعايير ثابتة ومتناسقة (٦٧) .

ثالثا - الصعوبات :

يعتبر تحقيق أهداف اتفاقيات المواد الأولية الصعوبات التالية :
١ - وجود شروط للحماية تتمكن الدول المعنية عن طريقها من عدم احترام نصوص الاتفاق (٦٨) .

(٦٦) - ويشرح الدكتور أحمد أبو الوفا هذا الإجراء الذي « هو مبررة عن كمية معينة من المواد الأولية التي تهتم بها المنظمة يتم تخزينها وذلك للعمل على عدم انخفاض أو ارتفاع السعر عن حد معين باستخدام المخزون المنظم بعبء أو شراء للمحافظة على هذا السعر » . المرجع السابق ، ص ٥٧١ .

(٦٧) - انظر حول الطبيعة الفنية والمعقدة لاتفاقيات السلم الأولية Nicole Lusson-Leroussan, Les accords de produits de base, instruments de régulation des marchés, R.G.D.I.P., 1981/1, p. 54-55.

(٦٨) - ويشرح الأستاذ Leroussan خطورة شروط الحماية فيما يأتي :

"La question de la sauvegarde s'ajoute, de manière générale, une grande liberté d'application aux autorités compétentes, dont les conceptions jouent un rôle primordial au moment de mise en œuvre, op. cit., p. 54.

٢ — ولا يقتصر الأمر على التجاء الدول إلى شروط الحماية ، وإنما هناك ما هو أكثر خطورة ، ويتمثل في عدم انضمام أو تصديق بعض الدول على اتفاقيات السلع الأولية ، وبالذات الدول الأكثر انتاجا ، أو الأكثر استهلاكاً لها . يضاف إلى ذلك تعثر المفاوضات لدى تجديد الاتفاقيات (٦٩) .

٣ — أن كل الاتفاقيات التي تمت حتى الآن تدور في إطار قوانين السوق ، بمعنى أن قوى العرض والطلب هي التي تحدد أبعاد ومضمون كل اتفاق . وهكذا فإن الدول المستوردة (المستهلكة) للمواد الأولية تلعب دوراً هاماً في هذا النطاق ، وهي غالباً لا تحبذ اتخاذ إجراءات تدغليية interventionnistes لحماية مصالح الدول المصدرة وأغلبها دول متخلفة ، هذا برغم أن مثل هذه الإجراءات قد نص عليها البرنامج المتكامل للسلع الأولية ، ويعتبر أحد أسس النظام الاقتصادي العالمي الجديد (٧٠) .

٤ — تعثر الإجراءات المتعلقة ببدء نشاط الصندوق المشترك لتمويل المواد الأولية (٧١) .

(٦٩) — نحل في دراسة كل هذه المشاكل إلى العدد الخاص من
La revue du Tiers-Monde, No 8, avril-Juin 1976.

والى ما يتعلق بإحد الاتفاقيات : الكاكو :

Eisemann (P.M.), l'accord international sur le cacao, A.F.D.I.
1975, p. 740 et suiv.

(٧٠) — بخصوص ما تطالب به دول العالم الثالث فيما يتعلق بالمواد الأولية انظر :

Issa Maiga : Depuis Bandoueng : Les grandes revendications des pays en voie de développement concernant l'instauration d'un nouvel ordre économique international, thèse, Paris, 1980, p. 279 et suiv.

(٧١) — بشأن هذه الصعوبات راجع :

— Zalmi Haquani : La C.N.U.C.E.D.V.I. Bilan et perspectives, R.G.D.I.P., 1983/3, p. 758-759.

وانظر رسالتنا السابق إليها بالنسبة لاختصاصات الصندوق المشترك
ص ٤٤٤ وما بعدها .

في ختام دراسة المنظمات الدولية الاقتصادية من خلال مشكلة تنمية دول العالم الثالث يمكن صياغة الملاحظة التالية :

أولاً - أنه بالنسبة للقواعد التي تم الاتفاق عليها في اطار هذه المنظمات لصالح الدول المتخلفة فانها تتميز بأنها :

١ - تشمل المجالين العالمى والأقليمى :

عالمياً : هناك النظام العام للأفضلية ، والى حد كبير احكام الاتفاق العام للتعريفات الجمركية والتجارة حيث تشترك غالبية دول العالم في منظمة الجات .

إقليمياً : اتفاقية لوميه ، والاتفاقيات المبرمة بين دول السوق الأوروبية المشتركة وعدة دول عربية .

٢ - تعد القواعد المتفق عليها لصالح دول العالم الثالث ذات طبيعة قانونية متنوعة . فمجوار القواعد الملزمة من الناحية الشكلية كاحكام الجات والاتفاقيات المبرمة في اطارها ، هناك قواعد غير ملزمة من الناحية الشكلية كالنظام العام للأفضلية ولكن يلاحظ أن تطبيق القواعد الأخيرة أظهر مدى التزام الدول بها ، مما يؤكد أن العبرة بمدى تعلق الدول واهتمامها بالقواعد ، وليس فقط بالشكل الذى تتقلده .

٣ - وأخيراً فان القواعد المذكورة قد راعت الى حد كبير المشاكل الحقيقية للتخلف التجارى أو المالى ، وأكثر من ذلك استحدثت حلولاً للمشاكل الأساسية :

• المواد الأولية (نظام تثبيت الأسعار في اطار اتفاقية لوميه - اتفاقات المواد الأولية)

• تشجيع صادرات العالم الثالث الصناعية وشبه الصناعية وغير

ذلك من منتجات (النظام العام للأفضلية - اتفاقية لوميه والاتفاقيات المشابهة) •

ان كل هذه الخصائص المميزة لقواعد السلوك الدولي المتعلق بالتمتية ، يحدد تطبيقا واضحا لمبدأ ازدواجية النصوص ، والذي بمقتضاه تم التوصل الى هذه القواعد الخاصة (٧٢) •

ثانيا - لم تقم بدراسة دور المنظمات الدولية للتمويل بالنسبة لمشكلة تنمية دول العالم الثالث ، حيث أن هذه المنظمات لم تعدل من القواعد الأساسية التي تلتزم بها لدى مباشرتها لنشاطها • وهكذا فإنه لا يوجد - بوجه عام - مراعاة كافية للمشاكل التي تمر بها دول العالم الثالث • ان شروط المساعدة تخضع للدول المسيطرة على المنظمات المذكورة ، عن طريق ما تتمتع به الأخيرة من أصوات تؤثر بمقتضاها على قرارات المنظمات المعنية بتقرير أو رفض منح القروض ، وكذلك الأمر بالنسبة لتحديد معايير الاقتراض ومجالاته (٧٣) • لذا يصبح من الأجدى دراسة المساعدات للتمتية في إطار العلاقات الدولية من خلال العوامل التي تتحكم فيها (٧٤) (٧٥)

(٧٢) يقصد ببدا ازدواجية النصوص انه بجوار البنين القانوني المتعارف عليه ، والذي يشمل القواعد الدولية التي تحكم العلاقات بين كل الدول أيا كان مستواها الاقتصادي ، يتواجد بنين آخر يحكم : ١ - العلاقات بين الدول المتقدمة ، والدول المتخلفة . ٢ - العلاقات بين الدول المتخلفة ذاتها . وهذا المبدأ لدى اعماله يمثل الاعتراف الصريح ، والواضح بعدم المساواة الحقيقية بين الدول ، ويهدف بالتالي الى العمل على تخفيفها . انظر مؤلفنا : العلاقات الدولية ، المرجع السابق ، ص ١٤١ وما بعدها .

(٧٣) حول شروط المساعدات : انظر رسالتنا السابق الاشارة اليها القسم الثاني الفصل الثالث ، والفصل الرابع .

(٧٤) راجع مؤلفنا العلاقات الدولية ص ١٨٨ - ٢١١ .

(٧٥) يستثنى من ذلك منظمات التحويل المشتركة للدول الننتجة للنفط حيث انها تتميز بأن من يساهم بالتمويل دول متخلفة تقدم المساعدات لدول

ثالثاً - في ضوء الملاحظتين السابقتين يمكن أن نلمس حقيقة الوضع بالنسبة لدور المنظمات الدولية الاقتصادية في مجال تنمية العالم الثالث . ان تقييم هذا الدور يجب ألا يغلب عليه التطرف بين الإفراط في التشاؤم أو المبالغة في التفاؤل . ان الحقيقة وسط بين الأمرين : هناك نشاطات واضحة وإيجابية للمنظمات المذكورة في دفع جهود تنمية دول العالم الثالث وذلك في مجال قواعد السلوك ، وهناك أيضاً جمود مطلق في مجال المساعدات . وهكذا يمكن أن نقرر أن الدعوة إلى إقامة نظام اقتصادى عالمى جديد ليس بالأمر البعيد 'لنأخذ المثال ، فنحن نأزاء مرحلة وسط بين ما هو كائن ، وما ينبغي أن يكون ' .

متخلفة أخرى . لذلك فإن هذه المساعدات تستهدف التنمية دون أى هدف آخر . وبالنظر إلى إدراك الدول النفطية لعق وأبعاد مشاكل التخلف فإنه يترتب على هذه الحقيقة مجموعة من الأمور الهامة : ١ - أن مجال المساعدات لا يقتصر فقط على المشروعات التى تحقق عائداً اقتصادياً مرتفعاً ، وإنما تشمل كل المجالات الاقتصادية والاجتماعية . هذا إلى تقرير أهمية كبيرة للدول الأكثر فقراً . ٢ - أن الاعتبارات السياسية لا تلعب - بوجه عام - أى دور في منح المساعدات فهى تقدم لكل الدول المتخلفة إما كان نظامها السياسى والاجتماعى ، ووفقاً لاحتياجاتها ، وفي إطار خططها القومية للتنمية ، وبدون فرض معايير وشروط معينة للتمويل . ٣ - يترتب على ذلك أن ممارسة أى نوع من أنواع الرقابة يكون بفرض فنى دون أن يتعداه إلى تدخل في السياسة الاقتصادية للدول المستفيدة من المساعدة . ٤ - أن للدول طائفة العون حرية استخدام القروض .

الباب الرابع

السوق الأوروبية المشتركة

الباب الرابع

السوق الأوروبية المشتركة

مراحل تكوينها^(١) :

سبقت الإشارة في مطلع هذا المؤلف الى أننا سنختار السوق الأوروبية المشتركة - من بين ما اخترناه من منتظمات دولية - لنجعلها موضع الدراسة

(١) أنظر في هذا :

Costantinesco V., Droit des Institutions Européennes, Cours de Droit public, Université de Nancy. 1973-1974 Fasc. I. Pocar Fausto., Lezioni di diritto delle Comunità Europee. 2 ed. Milano, Guiffre, 1979, p. 9 e ss.

وأنظر في هذا الموضوع بوجه عام :

محمد طلعت الغنيمي ، الأحكام العامة في قانون الأمم ، ج ٢ المرجع السابق ، ص ١١٧ وما بعدها .
النافعي محمد بشير ، أسس ومبادئ التنظيم العربي والأوروبي ، مجلة القانون والاقتصاد ، ١٩٦٦ ، ص ٥٩٣ وما بعدها .
وأنظر له أيضاً : المنظمات الدولية ، المرجع السابق ، ص ١١٧ وما بعدها .

Ganshof Van Der Marsh, Le droit des Communautés Européennes, 1968.

Catalano Nicola, Manuel de droit des Communautés Européennes, 2 ième éd., Dalloz et Sirey; 1964.

Cartou Louis, Organisations Européennes, Dalloz, 1972.

Reuter Paul, Organisations Européennes, P.U.F, Thémis, 1970.

Teitgen P. H., Europe de L'Ouest, Rec. des Cours des Organisations Régionales Internationale, Paris, 1971, pp. g. 48, Malitoppi A., Comunità parziali e Comunità internazionale, Roma, 1975, p. 126 e s.

نظراً للطابع الابتكاري الذي انطوى عليه تكوين هذا المنتظم، والفاعلية الكبيرة التي أريد له أن يمارس اختصاصه بها.

وبحسن بنا قبل التصدي لهذه الدراسة أن نعرض بعض الخلفيات التاريخية لإنشاء السوق المشتركة، والتي اتخذت من القارة الاوربية مسرحاً لأحداثها. ويمكن ان نقسمها الى مراحل أربع. -

المرحلة الأولى: مرحلة ما بعد الحرب حتى صدور تصريح شومان سنة ١٩٥٠.

المرحلة الثانية: مرحلة إرساء التكامل الاوربي المحدود (سنة ١٩٥٠ سنة ١٩٥٥).

المرحلة الثالثة: مرحلة إرساء التكامل الاوربي الشامل (سنة ١٩٥٥ - سنة ١٩٧٠).

المرحلة الرابعة: مرحلة الإنطلاق نحو تحقيق الوحدة الاوربية (سنة ١٩٧٢ وما بعدها).

المرحلة الأولى: مرحلة ما بعد الحرب حتى صدور تصريح شومان سنة ١٩٥٠ :

خرجت أوروبا من الحرب العالمية منهارة خائرة القوى. وأخذت الدول الاوربية تتلمس الطريق نحو إعادة بناء نفسها، ومن ثم فقد قويت الدعوى نحو ضرورة التقارب فيما بينها، وإلى التعاون على إنشاء تجمع يضم هذه الدول يكون قادراً على مواجهة هذه المشاكل والعمل على حلها.

وفي سنة ١٩٤٨، وبموجب مبادرة من سيرونستون تشرشل عقد مؤتمر في لاهاي ضم عديداً من الشخصيات الاوربية، والتنظيمات المهتمة بالمصير الاوربي، ونودى فيه بضرورة العمل على تحقيق الوحدة الاوربية.

على أن المناقشات في هذا المؤتمر قد أظهرت جلياً العديد من المتناقضات

أ- فمن ناحية أريد لأوروبا الإستقلال عن نفوذ القوتين الأعظم ، ولكن ذلك لم يكن ممكن الحدوث ، فالحرب الباردة بين الكتلتين كانت على أشدها وأوروبا الغربية تحتاج لمساعدة الولايات المتحدة الأمريكية لها اقتصادياً لإعادة البناء^(١) ، ودفاعياً لتحمي نفسها من أن تبطلها الكتلة الشيوعية .

ب- ومن ناحية أخرى تعددت التصورات حول الشكل الذي ينبغي ان يكون عليه التقارب الاوربي . فبينما رأى البعض الاكتفاء بتحقيق تعاون وتنسيق سياسي بين الدول الاوربية ذهب البعض الآخر الى ضرورة تحقيق تقارب أقوى وأكثر فاعلية ، ونادوا بضرورة تنازل الدول عن بعض السلطات التي تتمتع بها بما لها من سيادة واسنادها لتنظيم معين يارس نيابة عنها هذه السلطات . ولقد كانت المجلثا من أنصار الاتجاه الأول بينما كانت بقية دول أوروبا الغربية من أنصار الاتجاه الثاني .

وفي ظل هذا الجو الملوث بآثار الحرب الباردة أنشئ حلف شمالي الاطلسي ليضم عشر دول من أوروبا الغربية بالإضافة للولايات المتحدة وكندا ، بينما أنشئ على الجانب الآخر تنظيم ذو طابع اقتصادي والمسمى بالكوميكون يضم الدول الاشتراكية بالإضافة الى عديد من الاتفاقيات الثنائية ذات الطابع العسكري التي لم تتحول الى تنظيم سوى في سنة ١٩٥٥ حينما أنشئ حلف وارسو .

(١) سارعت الولايات المتحدة الأمريكية باعداد برنامج ضخم لاقالة الدول الأوروبية من عثرتها واعانتها على إعادة البناء الاقتصادي وأطلق على هذا البرنامج أسم « خطة مارشال » وانشئ منتظم دولي للإشراف على تنفيذ هذه الخطة سمي باسم « الوكالة الأوروبية للتعاون الاقتصادي A.F.C.E. وتم ذلك بموجب اتفاقية أبرمت سنة ١٩٤٨ .
أنظر :

Monaco Riccardo, Scritti di Diritto Europeo, Milano, Guiffirè, 1972 p.
1 e ss.

المرحلة الثانية: مرحلة إنشاء التكامل الاوربي المحدود (١٩٥٠ - ١٩٥٥).

في التاسع من مايو سنة ١٩٥٠ وجه بيير شومان وزير الخارجية الفرنسي دعوة الى المانيا (عدوة الأمس) والى دول أوروبا الغربية ان يضعوا انتاجهم من الفحم والصلب تحت تصرف منتظم يضمها جميعاً ليكون نواة لاتحاد أوربي لا غنى عنه لتحقيق السلام في القارة. والواقع ان شومان أراد من وراء هذه الدعوة تحقيق هدفين استراتيجيين أولهما وضع انتاج هاتين السلعتين على نحو يتحقق معه صالح الدول المنتجة عن طريق استبعاد المنافسة فيما بينها ، وثانيهما : أن هاتين السلعتين لن تصبحا تحت التصرف الحر للدول المنتجة ومن ثم يمكن الحد من توجيههما - بلا قيود - نحو الإنتاج الحربي .

ولقد كانت دعوة شومان الى إرساء التكامل الاوربي دعوة واقعية بعيدة عن الحماس ، ولعل ذلك كان السبب في الاستجابة الى دعوته . إذ أنه نادى بالبداية بإنشاء منتظم وظيفي يحقق خطوة أولى للتكامل في قطاع معين هو انتاج الفحم والصلب ليكون بذلك نواة لخطوات تتلوها نحو تحقيق الهدف اليعيد وهو الوحدة الاوربية .

ولقد استجابت خمس دول أوروبية لدعوى شومان لتتشيء مع فرنسا - ظمناً دولياً أوروبياً أطلق عليه الجماعة الأوروبية للفحم والصلب C.E.C.A. وأبرمت فيما بينها لهذا الغرض معاهدة في باريس في ١٨ ابريل سنة ١٩٥٥ هذه الدول هي المانيا ، ايطاليا ، هولندا ، بلجيكا ولكسمبورج بالإضافة الى فرنسا .

ولقد نصت معاهدة باريس على منح هذا المنتظم سلطات فعالة نشير لها في دراستنا اللاحقة .

المرحلة الثالثة: إرساء التكامل الاقتصادي الاوربي الشامل (١٩٥٥ - ١٩٧٢)

أثبتت التجربة الاوربية عدم كفاية الجماعة الاوربية للفحم والصلب G.E.C.A. رغم نجاحها في انجاز مهامها المحدودة - لتحقيق اهداف الوحدة الاوربية . ومن هنا كان التفكير في إنشاء تنظيم أوروبي يحقق التكامل بين الدول الاعضاء حتى نحو أعم وأشمل . وبالفعل تقدمت دول البينولكس الثلاث : هولندا وبلجيكا ولوكسمبرج باقتراح لشركائها الثلاث الآخرين لتعميم تجربة الجماعة الاوربية للفحم والصلب على كافة قطاعات النشاط الإقتصادي بإنشاء سوق مشتركة بين الدول الاعضاء .

وإذ استجابت الدول المعنية لهذه المبادرة انعقد مؤتمر في «ميسينا» بإيطاليا في يونيو ١٩٥٥ لدراسة الاقتراح المذكور ، ودعيت إنجلترا للإشتراك في أعمال المؤتمر إلا انها انسحبت منه في وقت مبكر .

وفي سنة ١٩٥٦ انعقد بمدينة البندقية بإيطاليا مؤتمر ضم مندوبين عن حكومات الدول الست الاعضاء في الجماعة الاوربية للفحم والصلب لمناقشة التقريرين اللذين وضعهما وزير الخارجية البلجيكي آنذاك « هنري سباك » ، حول إنشاء الجماعة الاقتصادية الاوربية Comminauté Economique Européenne ، والجماعة الاوربية للطاقة الذرية Communauté de l'énergie atomique ، وتم اقرارهما من جانب المجتمعين .

وفي ٢٥ مارس سنة ١٩٥٧ تم إبرام معاهدي روما المنشئتين للجماعتين المذكورتين اعقبهما في ابريل من ذات العام التوقيع على أربع بروتوكولات تكميلية اثنان منهما يتعلقان بمحكمة العدل الخاصة بالجماعة الاقتصادية

الاوروبية، وبالجماعة الاوروبية للفحم والصلب. والآخرا يتعلقان بالحصانات والامتيازات المقررة لهاتين الجماعتين.

ولقد دخلت هذه الاتفاقيات الى حيز التنفيذ في يناير سنة ١٩٥٨ . ونلفت النظر الى ان دراستنا ستنصرف الى دراسة السوق الاوروبية المشتركة على وجه الخصوص .

وعلى ذلك فان مطلع عام ١٩٥٨ قد شهد وجود ثلاث منتظمات تضم في عضويتها ذات الدول الست، كما أنها تتقارب الى حد كبير من حيث تكوينها العضوي .

أ- فهناك جهاز فني يتكون من أعضاء يعملون لحساب هذه المنتظمات ويأتمرون بأوامره فحسب دون ان يخضعوا في هذا لتعليمات الدول التي ينتمون اليها بجنسياتهم، هذه الأجهزة هي: السلطة العليا، Haute Autorité بالنسبة للجماعة الاوربية للفحم والصلب، واللجنة Commission واحدة للجماعة الاقتصادية الاوربية، وأخرى للجماعة الاوربية للطاقة الذرية .

ب- وهناك جهاز في كل منتظم يمثل حكومات الدول الست الاعضاء يسمى مجلس الوزراء Conseil des Ministres وهو جهاز يعمل لحساب الحكومات المعنية، وطبيعي ان يأتمر أيضاً بأوامرها .

ج- وهناك جهاز شعبي واحد ذو طبيعة برلمانية لكل الجماعات المذكورة يضم ممثلين عن شعوب الدول الاعضاء، ويسمى بالجمعية البرلمانية الاوربية Asssemblée parlementaire Européenne ويتم اختيار اعضائه من جانب برلمانات الدول الاعضاء في الجماعات المذكورة .

د- وهناك أخيراً جهاز قضائي للجماعات الثلاث يسمى بمحكمة العدل للجماعات الاوربية - Cour de justice des Communautés. Euro-

ادماج أجهزة الجماعات الأوروبية المشتركة:

كشفت التجربة عن ان الجماعات الاوربية الثلاث العاملة على أقاليم الدول الست الاعضاء تمارس اختصاصاتها من خلال أجهزة تتقارب فيما بينها الى حد كبير . مثل محكمة العدل والجمعية الاوربية . كما ان ذلك قد أبرز بعض الصعوبات التي يثيرها تداخل اختصاصات هذه الجماعات على نحو أثار مشكلات معينة حول وضع الحدود الفاصلة للاختصاصات النوعية في أجهزتها التي تتشابه الى حد كبير رغم ما تنص عليه المعاهدات المنشئة من استقلال كل جماعة عن الاخرى^(١) .

لكل هذه الامور ظهرت الحاجة ملحة الى إجراء ادماج الجماعات الاوربية الثلاث في جماعة واحدة . على ان ذلك لاقى مقاومة من جانب بعض الدول الاعضاء فيها الذين تخوفوا ان يكون ذلك ارهاصاً لتوحيد سياسي وجدوا انه لم يجن الاوان لتحقيقه .

ومن ثم فان كل ما استطاعت الجماعات الثلاث ان تجريه هو توحيد أجهزتها لتعمل باسمها جميعاً . ومع ذلك فان الاجهزة الحالية للجماعات الاوربية أصبحت بموجب معاهدة بروكسل المبرمة سنة ١٩٦٥ التي أدمجتها :

- أ - مجلس وزراء واحد (بدلاً من ثلاث) لكافة الجماعات الثلاثة .
- ب - لجنة واحدة (حلت محل السلطة العليا في الجماعة الاوربية للفحم والصلب ولجنتي الجماعتين الاخرتين) .
- ج - محكمة عدل واحدة للجماعات الثلاث .
- د - برلمان أوروبي واحد للجماعات الثلاث .

(١) أنظر في ذلك :

Pocar, Lezioni.. op. cit, p. 28.

على أننا نستلّف النظر الى انه على الرغم من توحيد أجهزة الجماعات الثلاث الا أن المعاهدات الثلاث ما زالت باقية، كما انها تنظم - جميعاً - نشاط الجماعات الاوروبية كل في مجاله. قد يبدو ذلك الوضع غريباً، بل انه قد يثير في بعض الاحوال بعض الصعوبات، ولكن مع ذلك ظل باقياً.

توسيع نطاق العضوية في الجماعة الاوربية:

سبقت الإشارة الى ان إنجلترا دعت لحضور المؤتمر الذي أخذ على عاتقه دراسة انشاء سوق أوروبية مشتركة الا انها توقفت عن الإشتراك في مناقشاته بعد قليل من بدئه. بل انها حاولت في سنة ١٩٦٠ انشاء منتظم منافس سمي « بالمشاركة الاوروبية للتبادل الحر AEELE »، بموجب معاهدة ستوكهولم التي ضمت إنجلترا والنمسا وسويسرا والدانيمرك والنرويج والبرتغال.

ومع ذلك، ومنذ سنة ١٩٦١، استمرت في تقديم طلب العضوية في السوق الاوروبية المشتركة، ولم يتحقق لها ذلك الا في سنة ١٩٧٢^(١). بالإضافة الى دولتين آخرين هما ايرلندا والدانيمرك وأصبح عدد الاعضاء في الجماعة تسع دول، ولقد كان المفروض ان تصبح الدول الاعضاء عشراً لولا رفض الشعب النرويجي في الاستفتاء الشعبي الذي أجرى لهذا الغرض دخول النرويج عضواً في السوق.

ويلاحظ ان هناك دول ثلاث سعت الى الانضمام الى الجماعات الاوروبية،

(١) ترجع الصعوبة التي واجهت إنجلترا للحصول على عضوية السوق المشتركة الى معارضة فرنسا - في عهد ديغول - لهذه العضوية، وكانت حجتها في هذا الصدد أن إنجلترا لم تقدم الدليل الكافي على استقلالها الاقتصادي في مواجهة الولايات المتحدة الامريكية خاصة وأن فرنسا لم تكن على علاقات طيبة تماماً مع هذه الأخيرة آنذاك، كما أن إنجلترا قد اتخذت - من ناحية أخرى - موقفاً غامضاً لم يستطع تدديد الاتهامات الفرنسية تماماً وزاد الأمر تعقيداً قيام إنجلترا في سنة ١٩٦٣ بالارتباط مع الولايات المتحدة باتفاق عسكري ونووي، الأمر الذي أكد المخاوف الفرنسية.

وهي اليونان واسبانيا والبرتغال . فاما الاولى فقد قدمت طلبها للانضمام في ١٢ يونيو سنة ١٩٧٥ ، والثانية قدمت طلبها في ٢٨ مارس سنة ١٩٧٧ ، أما الثالثة وهي البرتغال فقد قدمت طلب الانضمام في ٢٨ يوليو سنة ١٩٧٧ .

وبعد دراسات ومفاوضات تم توقيع اتفاقية دخول اليونان الى عضوية السوق الأوروبية المشتركة في ٢٩ مايو ١٩٧٩ . على ان دخولها الفعلي قد تم اعتباراً من أول يناير كانون الثاني ١٩٨١ بعد ان تمت الموافقة النهائية على ذلك من جانب برلمان اليونان وبعدما يتم تعديل التشريعات اليونانية لتتسق مع الأوضاع الجديدة الناجمة عن اكتسابها عضوية السوق .

أما بالنسبة للدولتين الأخرين اسبانيا والبرتغال، فلقد أصبحت تتمتع بعضوية السوق اعتباراً من عام ١٩٨٦ .

والواقع ان دخول هذه الدول الثلاث في عضوية السوق لم يكن - سهلاً نظراً لصعوبات معينة بعضها ذو طابع سياسي وبعضها الآخر ذو طابع اقتصادي .

فاما عن الصعوبات السياسية فتتمثل أساساً ان هذه الدول الثلاث كانت قد خرجت من توها - وقت تقديم طلبات الانضمام - من رتبة نظم ديكتاتورية استمرت طويلاً بالذات بالنسبة لكل من اسبانيا والبرتغال . الامر الذي اقتضى من الجماعات الأوروبية التأكيد من مدى استقرار النظام الديمقراطي فيها .

المرحلة الرابعة: الانطلاق نحو الوحدة الأوروبية: مؤتمر القمة في باريس سنة ١٩٧٢ .

انعقد في باريس مؤتمر قمة ضم رؤساء دول وحكومات الدول التسع الأعضاء في الجماعات الأوروبية لبحث مستقبلها وكان ذلك سنة ١٩٧٢ . وفي ختام المؤتمر صدر عنه بلاغ مشترك تضمن ست عشرة نقطة تعكس الأفكار العامة التي بحثت في المؤتمر، والخطوات العريضة للحلول المقترحة لمواجهة المشاكل المختلفة .

ففي المجال الاقتصادي رأى المؤتمر وضع حد زمني هو سنة ١٩٨٠ لإنشاء صندوق نقد أوروبي يعاون في تحقيق الوحدة الاقتصادية وإرساء عملة أوروبية مشتركة .

وفي مجال التقدم والتنمية الإقليمية ذهب المؤتمر الى ضرورة انشاء صندوق للتنمية الإقليمية على المستوى الاوربي ، بحيث تمول ذاتياً على استقلال من المساهمات التي تأتي من الدول الاعضاء .

وفيا يتعلق بتطوير البرلمان الاوربي ذهب اعضاء المؤتمر الى ضرورة دعمه وتقوية سلطته ، حتى تقوى الصلات بين شعوب الدول الاعضاء ، باعتبار ان هذا الجهاز يضم ممثلين عن شعوب هذه الاخيرة . وبالفعل فقد تم في العاشر من يونيو سنة ١٩٧٩ انتخاب أعضائه عن طريق الاقتراع المباشر من جانب شعوب الدول الاعضاء في الجماعات ...

بعد هذا التمهيد التاريخي نفرغ لدراسة السوق الأوروبية المشتركة بادئين بدراسة تحليلية للمعاهدة المنشئة لها ثم نعقبها بدراسة تكوينها العضوي ، ثم نختم دراستنا هذه بالعرض للوسائل القانونية التي أتاحت للسوق لكي تمارس اختصاصاتها ، ومن ثم فاننا نقسم دراسة السوق المشتركة الى ثلاثة فصول :

الفصل الأول: دراسة تحليلية لمعاهدة روما .

الفصل الثاني: بنيان السوق الأوروبية المشتركة.

الفصل الثالث: الوسائل القانونية لممارسة نشاط السوق المشتركة .

الفصل الأول

المعاهدة المنشئة للسوق المشتركة دراسة تحليلية

المعاهدة تتضمن الهدف من انشاء المنتظم ووسائل تحقيقه^(١) :

تضمنت معاهدة روما المنشئة للسوق الاوربية المشتركة - وعلى خلاف مسلك معاهدة باريس المنشئة للجماعة الاوربية للفحم والصلب - بياناً للهدف الذي أنشئت السوق من أجل تحقيقه . فلقد قررت المعاهدة ان السوق تهدف الى انشاء سوق مشتركة شاملة ، يعمل بصورة تدريجية على التقريب من السياسات الاقتصادية للدول الاعضاء ، كما يعمل على تطوير متناسق للنشاط الاقتصادي للجماعة بأكملها ، وعلى تحقيق التوازن والاستقرار الاقتصادي على نحو متزايد وعلى تحسين مضطرد وسريع لمستوى المعيشة لشعوب الدول الاعضاء ، وعلى تقوية العلاقات بينها (المادة ٢ من معاهدة روما) .

ويتوافر السوق المشتركة في تحقيق الاهداف المذكورة على انشاء اتحاد جمركي وفقاً للمعنى الذي قرره لهذا الاصطلاح المادة الرابعة عشرة من الوفاق العام المتعلق بالتعريف الجمركية والتجارة والمعروف باسم « الجات » . وهذا يعني ان السوق تعمل من ناحية على إزالة الحواجز الجمركية التي تفرضها

(١) أنظر في هذا على وجه الخصوص :

Rideau Joël, aspect juridique de l'intégration économique Européenne en Europe, Les Communautés Européennes, in Colloque de 1971 de l'Académie de droit international de La Haye, 1972, pp. 188 et

■

Pocar, Lezioni... op. cit, p. 22 e s.

الدول الاعضاء فيها بينها، وازالة كافة القيود الكمية والنوعية على دخول وخروج السلع في اقليمها أو منها، كما تعمل من ناحية أخرى على إرساء تعريفية جمركية موحدة، وعلى إرساء سياسية تجارية مشتركة في مواجهة الدول الاخرى (المادة الثالثة حرف ج من المعاهدة المذكورة).

ليس هذا فقط هو ما يهدف اليه السوق المشتركة، وانما يهدف أيضاً الى إنشاء الاتحاد الاقتصادي وثيق بين الدول الاعضاء فيه يسمح بحرية تداول الاشخاص والخدمات ورؤوس الاموال بالإضافة الى حرية تداول السلع على نحو ما سلف ذكره.

وفي سبيل تحقيق هذا الاتحاد الاقتصادي نصت المعاهدة الى قواعد تكفل تدخل السوق بتدابير معينة في مجالات الزراعة والنقل لكي تتحقق سياسة موحدة للدول الاعضاء في هذا المجال. (المادة ٣ حرف د من معاهدة روما).

بالإضافة الى كل ما سبق فان معاهدة روما تنص على بعض الاهداف الفرعية التي يستكمل بها بناء الوحدة الاقتصادية، منها ضرورة تحقيق تقارب بين تشريعات الدول الاعضاء التي تهدف الى تسهيل اداء السوق لاختصاصاته تحقيقاً للهدف الذي أنشئ من أجله. كذلك نصت على انشاء صندوق اجتماعي اوروبي Fond Social Europeen، لتحسين ظروف تشغيل العمال وللنهوض بمستوى معيشتهم. ونصت كذلك على انشاء البنك الاوروبي للاستثمار الذي يهدف الى انعاش اقتصاديات السوق عن طريق استحداث موارد جديدة لها.

عنصر الابتكار في المعاهدة المنشئة للسوق المشتركة:

لعل أهم ما يميز المعاهدات المنشئة للجماعات الاوروبية بوجه عام - ومن بينها معاهدة روما المنشئة للسوق الاوروبية المشتركة - هو أنها زودت - في اطار الاختصاصات التي أسند اليها - بسلطات تملو على سلطات الدول الاعضاء فيها بما يجعل من الجماعات الاوروبية في حدود هذه الاختصاصات - تنظيمياً يسمو على

الدول الاعضاء - *Supra nationale* كما سيتبين من دراستنا اللاحقة . فالمعاهدات المنشئة لهذه الجماعات - ومن بينها السوق الاوروبية المشتركة - قد أعطت لها سلطة تتمثل في اصدار قواعد قانونية في نطاق اختصاصاتها ، كما أعطت لها سلطة اصدار القرارات التي تنفذ مباشرة في مواجهة من توجهت اليه سواء كان المخاطب بها هو الدولة العضو ذاتها او كان رعايا هذه الاخيرة ، دون توقف على رضاء تلك الدولة . كما أعطت لها أيضاً سلطة رقابة التشريعات الصادرة داخل الدول الاعضاء ومدى اتفاقها مع احكام المعاهدة المنشئة بحيث يصبح من حق السوق المشتركة عن طريق محكمة العدل الخاصة بالجماعات الاوروبية ان توقف - بشروط واجراءات خاصة - العمل بأي تصرف ترمي مخالفاً للمعاهدة . هذه السلطات المبتكرة دعت الفقه الى التفكير في طبيعة المعاهدات المنشئة للجماعات الاوروبية بوجه عام والتي تأخذ المعاهدة المنشئة للسوق الاوروبية المشتركة مثلاً لها .

طبيعة المعاهدة المنشئة للسوق الاوروبية المشتركة :

يذهب جانب من الفقه الى ان المعاهدة المنشئة للسوق الاوروبية المشتركة تعد دستوراً لاتحاد فيدرالي^(١) .

(١) يقصد بالاتحاد الفيدرالي اتفاق مجموعة من الدول على انشاء اتحاد فيما بينها تتنازل له عن جزء من سيادتها وتسندها إلى أجهزة تمارس سلطات حقيقية على الدول الأعضاء في الاتحاد ، وعلى شعوبها .

والمثل الذي يضرب على مثل هذا النوع من الاتحاد الولايات المتحدة الأمريكية .

أنظر في اعتبار الجماعات الأوروبية من قبل الاتحادات الفيدرالية :

Heraud, *Nature juridique de La Communauté Européenne*, Rév. du droit public., 1958, p. 581 et ss.

Monaco Riccardo, *Natura ed efficacia dei regolamenti delle Comunità Europee*, Riv. di diritto internazionale, 1961 p. 401.

Shuman, *L'intégration économique de l'Europe*, Rev. économique Franco-Suisse, No 7 juillet 1953 p. 778.

على أنه يرد على ذلك الرأي بأننا لو اعتبرنا المعاهدة المنشئة للسوق المشتركة بمثابة اتحاد فيدرالي لوجب القول بفقدان الدول الداخلية فيه لشخصيتها الدولية وصيرورتها مجرد ولايات في هذا الاتحاد ، وهذا ما لم يتحقق بالنسبة للدول الاعضاء في السوق الأوروبية المشتركة ، فهي دول كاملة السيادة محتفظة بشخصيتها الدولية . ولعل أهم سبب يدفعها الى الاعتقاد بأن المعاهدة المنشئة للسوق الأوروبية المشتركة لا تنشئ اتحاداً فيدرالياً هو ان هذا المنتظم لا يملك اختصاص تعديل المعاهدة بتصرف صادر من جانبه وحده وانما يظل هذا الاختصاص مسنداً الى الدول الاعضاء بينما في الاتحاد الفيدرالي نجد ان السلطة المركزية تقوم بتعديل أحكام الدستور الفيدرالي وفق الاجراءات التي نص عليها . وفي هذا تقول محكمة العدل الخاصة بالجماعات الأوروبية في حكم صادر لها في ٤ مارس سنة ١٩٦٠ ، « ان الدول الاعضاء في السوق تظل « سيدة » عملية تعديل معاهدة روما ، وهي المعاهدة المنشئة للسوق المشتركة »^(١).

المعاهدة المنشئة للسوق المشتركة تخاطب رعايا الدول بأحكامها بصورة مباشرة :

عنصر الابتكار في معاهدة روما المنشئة للسوق المشتركة - متفقة في ذلك مع معاهدة باريس المنشئة للجماعة الأوروبية للفحم والصلب ، ومعاهدة روما المنشئة للجماعة الأوروبية للطاقة الذرية - هو انها تنطبق حالا ومباشرة في مواجهة رعايا الدول التسع الاعضاء في السوق ، بحيث يستطيع هؤلاء ان

(١) Kovar, Les Communautés Européennes, (Cours dactylographiés) Fasc. I, Nancy, 1976/1977, p. 19 ets.

De Visscher Paul, La Communauté Européenne du Charbon et d'Acier, Actes officiels du Congrès International d'études sur La C. E. C. A, Vol II, Milano, Guiffre, 1957. p. 17.

يكتسبوا حقوقاً، وان يتحملوا بالتزامات من المعاهدة مباشرة دون حاجة الى توسط تشريع وطني يصدر في أي من الدول التسع الاعضاء ليكفل نفاذ أحكام في مواجهة رعاياها^(١). وفي هذا تقول محكمة العدل الخاصة بالجماعات الأوروبية في حكم صادر لها في ٥ فبراير سنة ١٩٦٣ ان المعاهدة المنشئة للسوق الأوروبية المشتركة « قد أنشأت نظاماً قانونياً دولياً جديداً لا تصبح فيه الدول فقط المخاطبة باحكامه بصورة مباشرة، وانما يضاف اليها رعايا هؤلاء أيضاً »، كما ان قانون الجماعات الأوروبية التي تضع أسسه المعاهدات المنشئة لهذه الجماعات « يعد مستقلاً عن القوانين الوطنية، كما انه لا يتوقف نفاذه الحال والمباشر على تدخل تصرف تشريعي وطني من جانب الدول الاعضاء في الجماعات، وإنما يرتب آثاره مباشرة في مواجهة المخاطبين به سواء كانوا من الدول الاعضاء أو كانوا من رعايا هذه الأخيرة »^(٢).

والواقع انه حينما طلب الى محكمة العدل الخاصة بالجماعات الأوروبية معرفة ما إذا كانت احكام المعاهدة المنشئة للسوق الأوروبية المشتركة تخاطب رعايا الدول الاعضاء (بمعنى انها ترتب لهم حقوقاً والتزامات)، فانها لم تبحث في دساتير هذه الدول لمعرفة ما اذا كان انتاج هذه الحقوق وتلك الالتزامات يتوقف على صدور تشريع وطني يسمح بذلك، وانما اعتمدت للإجابة على هذا التساؤل على نصوص المعاهدة نفسها. وفي هذا تقول المحكمة في هذا الحكم المشار

(١) Morand Charles-Albert, La législation dans les Communautés Européennes, L. G. D. J., 1968. p. 55 et ss.

Monaco Riccardo, Le problème de l'applicabilité directe et immédiate des normes des traités instituant les Communautés Européennes., Scritti di diritto Europeo, 1971, p. 337 et ss.

Arrêt du 5 Février 1963, Affaire 26/62

(٢) أنظر في عرض هذه القضية وفي التعليق عليها :

Boulouis-Chevallier, Grands arrêts de la Cour de Justice des Communautés Européennes., Dalloz, paris, 1974, p. 133 et s.

اليه « لكي نعرف ما إذا كانت المعاهدة تنتج حقوقاً والتزامات مباشرة لرعايا الدول الاعضاء أو على عاقبتهم ، فانه ينبغي الاعتاذ في ذلك على نصوص المعاهدة نفسها » .

الشروط اللازم توافرها لتطبيق نصوص المعاهدة تطبيقاً مباشراً :

على أننا نتساءل هل يعني التطبيق المباشر لنصوص المعاهدة المنشئة للسوق الأوروبية المشتركة ان كافة ما تضمنته المعاهدة المذكورة يصلح لأن يتجه بخطابه مباشرة الى الدول الاعضاء وإلى رعاياها ، أم أنه توجد شروط معينة ينبغي ان تتوافر في النص لكي ينتج هذا الأثر؟؟

أجابت محكمة العدل الأوروبية على ذلك بقولها انه ينبغي ان يكون النص واضحاً وغير مشروط حتى يمكن ان تتوافر له امكانية التطبيق المباشر ، أو بحسب تعبير المحكمة في حكمها السابق الذكر بان النص يصبح بتوافر هذين الشرطين « كاملاً من الناحية القانونية ، وبالتالي فإنه يصبح قابلاً لانتاج آثار قانونية مباشرة في علاقته بالدول الاعضاء وبرعاياها »^(١).

على ان اشتراط المحكمة ان يكون الحكم الوارد في المعاهدة « غير مشروط » لكي يصبح قابلاً للتطبيق المباشر (أي النفاذ الذاتي) قد يؤدي الى الخطأ في فهم المقصود من وراء هذا الشرط ، فقد يفهم منه انه لا يطبق من المعاهدة سوى النصوص القاطعة التي لا تضع أي شرطاً كائناً ما كان وهذا ما لم تردده المحكمة بالتأكيد وكل ما أرادته هو ألا يكون تطبيق النص متوقفاً على تدخل من جانب أي جهاز تابع للسوق المشتركة ذاتها ، أو تابع لأي من الدول التسع الاعضاء فيه .

(١) أنظر الحكم سالف الذكر ، المرجع السابق ، ص ١٣٤ وأنظر في التعليق على هذه الفقرة ، ص ١٣٦ .

بل ان اشتراط المحكمة ان يخون النص واضحا كشرط تضييقه تطبيقاً مباشراً يعد تزييداً لا لزوم له . ذلك ان المحاكم الوطنية إذا رأت غموضاً في أي نص من نصوص المعاهدة المنشئة للسوق الأوروبية المشتركة فإنها تلتزم - وفقاً لنص المادة ١٧٧ من المعاهدة المنشئة للسوق - بأن تطلب من محكمة العدل الخاصة بالجماعات الأوروبية تفسير هذا النص الغامض^(١)

المخاطبون الآخرون بأحكام معاهدة روما المنشئة للسوق المشتركة

هناك طائفة أخرى من المخاطبين بأحكام اتفاقية روما غير الدول ورعاياها . وهؤلاء هم أجهزة المنتظم ذاته ، وموظفو المنتظم ، والافراد الذين يدخلون في عضوية بعض أجهزتها^(٢) .

والواقع انه لا يمكن ان نفصل في غالب الاحيان بين موظفي المنتظم وبين الجهاز الذي يعملون فيه ، بحيث يمكن القول بأن الاحكام التي تخاطب هذه الاجهزة انما تخاطب أيضاً العاملين فيها ، والعكس صحيح . على اننا مع ذلك يمكن ان نجد بعض القواعد التي تخاطب هؤلاء الافراد على انفصال عن الاجهزة يعملون بها . أو بمعنى آخر ان هذه القواعد انما تخاطب هؤلاء الافراد بصفتهم هذه^(٣) .

ومثال ذلك القواعد المتعلقة بالحصانات والامتيازات المقررة لصالح السوق المشتركة ولوظفيها . فبالنسبة للنوع الاول من الحصانات والامتيازات المقررة للسوق نجد انه قد يقيد موظفي المنتظم واعضاء أجهزته ، ولكنهم يستفيدون

Boulouis - Chevalier, Grand Arrêts... op. cit, p. 137.

(١)

Pescator Pierre, Les relations extérieures des Communautés (٢)

Européennes, R.C.A.D.I., Vol. 103 1961/II, p. 32 et ss.

Morand, , op. cit p 63.

منها باعتبارها مقررة للمنظم وليس لهم. اما الطائفة الثانية فانها تتوفر لهم منظوراً اليهم في ذاتهم. وفي ذلك تقول محكمة العدل الاوروبية في حكم صادر لها ١١ ديسمبر سنة ١٩٦٠ « ان منح هؤلاء الموظفين الحصانات والامتيازات وان كان ... مع الصالح العام للسوق المشتركة ، إلا أن ذلك لا يعني انها قد منحت بالمنظم دون الموظفين بصورة مباشرة »^(١). وعلى ذلك فان موظفي المنظم وكذلك الاعضاء في بعض أجهزته يعدون أيضاً مخاطبين بأحكام معاهدة

Arrêt de La Cour lou 16 decembre, Affaire No 6/60, Jean-Humblet (١)
Contre l'Etat Belge., Rec. Vol VI, pp. 1147 et 1148.

الفصل الثاني

بنيان السوق الأوروبية المشتركة

تقسيم :

على نهج ما سبق ان درسناه من منتظمات دولية فان تعرضنا لبحث
البنيان العضوي للسوق الأوروبية المشتركة يتم من خلال نظرتين :

أولهما : ننظر فيه الى ذلك البنيان نظرة شخصية ، فندرس احكام
العضوية في السوق .

وثانيهما : وننظر فيه الى ذلك البنيان نظرة عضوية ، فندرس الاجهزة
التي يتكون منها الهيكل العضوي للسوق المشتركة .

ونخصص لكل مظهر من مظهري بنيان السوق الأوروبية المشتركة مبحثاً في
هذا الفصل .

المبحث الأول

المظهر الشخصي لبنیان السوق الاوروبية المشتركة

تمهید :

على خلاف ما سبق ان درسناه في الاحكام الخاصة باكتساب العضوية في كل من الامم المتحدة ، والجامعة العربية نجد ان الإنتاء الى السوق الاوروبية المشتركة قد يأخذ احد صورتين :

الصورة الاولى : العضوية الكاملة في السوق .

الصورة الثانية : الإنتساب الى السوق .

الصورة الأولى : العضوية الكاملة في السوق المشتركة

تنص المادة ٢٠٧ من معاهدة روما المنشئة للسوق المشتركة في فقرتها الأولى على ان « كل دولة أوروبية تستطيع طلب العضوية في السوق الاوروبية المشتركة . وهي تقدم طلبها الى المجلس الذي يصدر قراره بالإجماع بعد أخذ رأي اللجنة » .

وتنص الفقرة الثانية من المادة المذكورة على أن « شروط القبول ... ينبغي ان يتضمنها اتفاق بين الدول الأعضاء (أي الدول التسع) وبين الدولة طالبة العضوية . ويتم التصديق على هذا الاتفاق من جانب كل دولة وفقاً للإجراءات الدستورية المقررة في كل منها للتصديق على المعاهدات » .

واستقراء هذا النص يوحي لنا بالملاحظات الآتية:

أولاً: ان معاهدة روما لم تضع - مسبقاً - قائمة بالشروط الموضوعية التي يلزم توافرها في الدولة التي تطلب العضوية في السوق، واقتصرت فحسب، على النص على ان تكون دولة أوروبية وهذا شرط تقتضيه طبيعة الهدف البعيد من وراء إنشاء الجماعات الأوروبية بوجه عام - ومن بينها السوق المشتركة - في تحقيق الوحدة السياسية الأوروبية.

أما بقية الشروط اللازم توافرها فقد أحالت المادة المذكورة الى اتفاقات تبرم بين الدولة او الدول طالبة العضوية وبين الدول الاعضاء التسع صاحبة العضوية الحالية في السوق، وهذا يوحي لنا أن هذه الشروط توضع في كل حالة على حدة ووفقاً لظرف كل دولة تطلب العضوية^(١).

والواقع اننا نرى ان ذلك وضع منطقي، فالسوق المشتركة تعد من قبيل المنظمات «مقفلة العضوية» بمعنى ان العضوية فيها تقوم على أساس الاعتبار الشخصي، فلا تقبل فيها أية دولة ما لم ترض عنها بقية الدول الأعضاء، (ولعل هذا هو السبب في جعل الإجماع شرطاً لقبول طلب عضوية الدول الراغبة في الانضمام الى السوق).

ثانياً: ان قبول أية دولة في عضوية السوق يقتضي إبرام اتفاق بين الدول - بناءً فيما بينها، واتفاق بين هؤلاء جميعاً وبين الدولة او الدول التي تطلب العضوية.

والسبب في هذا هو ان الناتج التي تتحقق نتيجة لانضمام أعضاء جدد الى السوق المشتركة قد تؤثر على كل من السوق نفسها. وعلى الأعضاء فيها أصلاً، وعلى الدول التي تكسب العضوية اللاحقة فيها سواء من الناحية الاقتصادية أو من الناحية السياسية. وكل ذلك يفرض بطبيعة الحال تحقق مثل هذا

Cartou, Organisations Européennes, op. cit. p. 103 et s.

(١)

الاتفاق سواء فيما بين الدول الموجودة فعلا في عضوية السوق، أو فيما بينها وبين الدولة أو الدول الراغبة في العضوية.

ثالثاً: ان الاجراءات التي وضعتها معاهدة روما لطلب عضوية السوق المشتركة ولنحها تنفق مع منطق الافكار التي عبرنا عنها في الملحوظتين السابقتين. فطلب العضوية يقدم لمجلس وزراء السوق، وهو جهاز يضم - كما سيأتي البيان - وزراء يمثلون الدول الاعضاء في السوق، كما أن القرار الذي صدر بقبول العضوية يصدر في هذا بالإجماع، الأمر الذي يوحى بضرورة تحقق الاتفاق بين كافة الدول الاعضاء على قبول الدولة أو الدول طالبة العضوية كما ان هذا المجلس يلتزم بأخذ رأي اللجنة - وهي جهاز يمثل صالح السوق وليس صالح الدول الاعضاء - وذلك حتى يكون على بينة بما قد تتأثر به مصالح السوق من التحاق دول جديدة في عضويته.

الصورة الثانية: العضوية المنتسبة في السوق المشتركة

تعرضت معاهدة روما لصورتين من صور العضوية المنتسبة في السوق الأوروبية المشتركة^(١).

الصورة الاولى: تضمنتها المادة ١٣١ من المعاهدة المذكورة، وهي خاصة بمنح العضوية للأقاليم غير الأوروبية التي تربطها ببعض دول السوق علاقة خاصة^(٢).

Luchaire F., Les associations à la Communauté économique (١)
Européenne, RCADI, 1975/I pp. 247 et s.

Mosconi F., La Convenzione di Lomé ed i finanziamenti (٢)
Comunitari ai Paesi in via di sviluppo, Riv. di Diritto Europeo, 1977,
pp. 379-400. Von Geisau, The Lomé Convention and New Inter-
national Economic Order, Leyden, 1977.

أما الصورة الثانية: فقد تضمنتها المادة ٢٣٨ من المعاهدة المذكورة ، وهي خاصة بمنح العضوية المنتسبة للدول التي لا تندرج في هذه الطائفة من الأقطار أو الأقاليم .

وتعالج فيما يلي كل صورة من الصورتين المذكورتين للعضوية المنتسبة .

الصورة الأولى : منح العضوية المنتسبة للأقطار والأقاليم غير الأوروبية ذات الروابط الخاصة ببعض دول السوق :

نصت المادة ١٣١ من معاهدة روما على أنه « تتفق الدول الاعضاء على ان تنتسب الى السوق الاقطار والاقاليم غير الأوروبية التي تربطها ببلجيكا وإيطاليا وفرنسا وهولندا روابط خاصة... » .

وتنص الفقرة الثانية من نفس المادة على ان « هدف العضوية المنتسبة » (لهذه الاقطار والاقاليم) هو دفع التنمية الاقتصادية والاجتماعية لها وإرساء علاقات وثيقة بينها وبين الجماعة بوجه عام » .

والواقع ان هناك خلفيات سياسية واقتصادية وراء إرساء نظام العضوية المنتسبة لمثل هذه الاقطار والاقاليم في السوق الأوروبية المشتركة^(١) . فلقد كانت مستعمرات عند صدور المعاهدة (إن كانت قد حصلت على استقلالها بعد ذلك) . وأريد من وراء ذلك الإبقاء على شكل العلاقة الخاصة التي تربطها بدول السوق . كما ان هناك من ناحية أخرى خلفية اقتصادية وراء منح العضوية المنتسبة لمثل هذه الاقطار والاقاليم ، فهي تشترك جميعاً في ظاهرة التخلف ، ومن ثم تحتاج الى معونات فنية ومواد مصنعة تأتي من السوق المشتركة التي تضم في عضويتها دول متقدمة . كما ان هذه الاقطار تنتج عادة المواد

(١) وهي الأقطار والاقاليم الوارد ذكرها في الملحق الرابع من معاهدة روما . أنظر في تفصيل ذلك : Catalano, op. cit, p. 541 et ss.

الاولية التي تحتاج لها السوق الاوروبية المشتركة والدول الاعضاء فيها
لمقتضيات التصنيع .

ولقد عدّ الملحق الرابع الاقطار والاقاليم التي تدرج تحت هذه الطائفة
وهي :

أ - أقاليم افريقيا الغربية وتشمل : السنغال ، السودان الفرنسي ، غينيا
وساحل العاج ، داهومي ، موزيتانيا ، النيجر ، فولتا العليا .

ب - افريقية الفرنسية الإستوائية وتشمل : الكونغو الاوسط ، تشاد .

ج - جمهورية توجو المستقلة .

د - الصومال الفرنسي وجزر القمر .

هـ - اقليم الكاميرون الخاضع للوصاية الفرنسية .

والاقاليم السابقة كانت تربطها بفرنسا روابط خاصة .

ثم ذكر الملحق بعد ذلك الاقاليم التي تربطها ببجلكيا ببجيكيا روابط
خاصة وهي رواندا أو روندي . وتلك التي ترتبط بإيطاليا وهي الصومال الذي
كانت خاضعة آنذاك للوصاية الإيطالية ، وتلك التي ترتبط بهولندا وهي غينيا
الهولندية .

ويتم منح هذه الاقاليم والاقطار العضوية المنتسبة متى أعلنت الدو
المسؤولية عنها رغبتها في ذلك ، باعتبار ان هذه الاخيرة تعمل نيابة عن تلك
الاقاليم والاقطار ولصالحها .

الصورة الثانية : العضوية المنتسبة للدول الاخرى :

قررت الفقرة الاولى من المادة ٢٢٨ على أحكام خاصة بانتساب ال
الاخرى التي لا تربطها بالدول الاعضاء رابطة خاصة على الذي ذكرناه في
الصورة الاولى ، فنصت على أن « الجماعة (أي السوق) تستطيع أن تبرم مع

الدول غير الاعضاء اتفاقيات انتساب الى السوق Accord d'Association تتميز بترتيب حقوق والتزامات متبادلة وبالمعمل على نحو مشترك ، وباتخاذ تصرفات وارجاءات خاصة .

وتنص الفقرة الثانية من المادة المذكورة على أن « هذه الاتفاقيات تبرم بواسطة المجلس ، باجماع الآراء وبعد اخذ رأي اللجنة » .
واستقراء هذا النص يوحي لنا بالملاحظات الآتية :

أولاً : إن اتفاقات الانتساب تعد وسطاً بين الاشتراك الكامل وبين إبرام عقود ثنائية أو متعددة الاطراف تكون السوق طرفاً فيها مع دولة او دول اخرى ، دون أن يترتب على هذه الاتفاقيات انشاء أي نوع من العلاقات الخاصة بين السوق وهذه الدول .

والواقع ان منح العضوية المنتسبة من شأنه أن يوسع من النطاق الذي تمارس فيه السوق المشتركة نشاطها وتعطي لفكرة التكامل التي يتأسس عليها بناء السوق مدى أعمق وفاعلية أكثر .

فالسوق المشتركة قد أنشئت - كما سلف القول - بين ست دول فقط ، أصبحت بعد ذلك تسع دول وقد توجد ظروف اقتصادية وسياسية تحد من عضوية السوق لأكثر من هؤلاء ، خاصة وان هذه الدول التسع متقاربة من حيث درجة النمو الاقتصادي والنضج السياسي ، الامر الذي قد لا يتحقق لغيرها من الدول ، ومن ناحية أخرى فان الدول الخارجة عن عضوية السوق قد تجد صعوبة كبيرة في الانصياع للقواعد والتدابير التي يتخذها السوق المشتركة خوفاً من تعرض اقتصادها لمخاطر كبيرة . ومن هنا تبرز الاهمية الكبيرة لاتفاقيات الانتساب الى السوق المشتركة ، فهي تحقق تقارباً تدريجياً في المستوى الاقتصادي والسياسي للدول المنتسبة من المستوى الذي عليه الدول الاعضاء في السوق عضوية كاملة . ومن ثم فان اتفاقيات الانتساب ينبغي ان تأخذ في

الاعتبار ظروف الدولة الراغبة في الانتساب كل على حدة ، وظروف كل من السوق والدول الاعضاء فيه .

ثانياً : نظراً لأن كل اتفاق بين السوق المشتركة وبين الدولة أو الدول الراغبة في العضوية المنتسبة تخضع لظروف كل حالة على حدة فإنه من المتصور ان ترسي بعض الاتفاقات علاقات وثيقة بين السوق والدولة أو الدول الراغبة في الانتساب بينما قد ترسي بعض الاتفاقيات الأخرى علاقات ليست على نفس القدر من القوة وفي جميع الاحوال فان اتفاقيات الانتساب لا تؤدي الى اكتساب العضوية الكاملة في السوق ، ومن ثم لا تكسب العضو المنتسب ذات الحقوق ، ولا تحمله بذات الالتزامات المقررة لصالح العضو الكامل او على عاتقه .

ولقد قامت السوق الأوروبية بإبرام العديد من اتفاقيات الانتساب المبرمة بين السوق وبين كل من اليونان سنة ١٩٦١ ، وتركيا سنة ١٩٦٣^(١) ، واسرائيل سنة ١٩٦٤ ، ويوغسلافيا سنة ١٩٧٠ ، ومصر سنة ١٩٧٢ . وتنص الاتفاقية التي أبرمت بين السوق ومصر ، « بخفض التعريفات في دول السوق على الواردات المصرية بنسبة ٤٠٪ عند بدء تنفيذ الاتفاقية ، تزداد الى ٦٥٪ في أول يناير سنة ١٩٧٤ . وبالنسبة للمنتجات الزراعية تخفض دول السوق تعريفاتها على الواردات المصرية بنسبة تتراوح بين ٢٥٪ و ٥٠٪ أما الموالح فتتخفف التعريفات عليها بنسبة ٦٠٪ . وفي مقابل ذلك تخفض مصر التعريفات على واردتها من المنتجات الصناعية من دول السوق بنسبة تتراوح ٣٠٪ و ٥٠٪ .

المبحث الثاني

المظهر المادي لبنيان السوق المشتركة

يتضمن التكوين العضوي للجماعات الاوروبية بوجه عام - ومن بينها السوق المشتركة - بمخائص مميزة . ويرجع هذا التميز الى طريقة تكوين هذه الاجهزة والى طبيعة السلطات التي أسندت اليها .
ويمكن تقسيم أجهزة السوق الاوروبية المشتركة الى طائفتين من الأجهزة أجهزة تصرف Action ، وأجهزة رقابة Contrôle . ونعرض فيما يلي لكلا الطائفتين من الأجهزة^(١) .

(١) أنظر في الأجهزة الداخلية في بنيان السوق المشتركة :

محمد طلعت الفنيمي ، الأحكام العامة ... المرجع السابق ، ص ١١٨١ وما بعدها ، النافعي محمد بشير ، المنظمات ... المرجع السابق ، ص ١٨٥ وما بعدها .

Teitgen P. H., Communauté Européennes Rec. des Cours des Organisations Regionales Internationales, op. cit pp. 374 et. ss. .

Constantinesco V., Competences et pouvoirs dans les Communautés Européennes, Paris, 1974.

Vitta E., l'integrazione europea, studio sulla analisi ed infeluenze di diritto pubblico interns negli istituti di integrazione europea, Milano, 1962 pp. 112 e ss.

Pocar, op. cit, p. 65 e s.

الفرع الأول

أجهزة التصرف

يرجع السر في تسمية هذه الأجهزة بأنها أجهزة تصرف^(١) الى أنها الأجهزة التي ينادى بها إتخاذ القرارات والتصرفات التي تمارس السوق نشاطها من خلالها . وتشمل السوق الأوروبية جهازين يمكن ان ينطبق عليهما وصف أجهزة التصرف : أولهما ، يعكس درجة عليا من التكامل السياسي الذي أتت به السوق المشتركة ، وهذا الجهاز هو اللجنة Commssion وثانيهما ، يعكس الملامح التقليدية حيث يشمل ممثلين للدول الاعضاء يعملون لحسابها ويتقيدون بعملياتها ، وهذا الجهاز هو مجلس الوزراء Consail de ministres

أولا : اللجنة

أريد لهذا الجهاز ان يتمتع باستقلال كامل عن الدول الأعضاء في السوق فهو يعمل لحساب هذا الأخير ، كما انه لا يتلقى تعليمات من أي دولة من الدول

(١) تطلق بعض الاتجاهات الفقهية على هذه الأجهزة تسمية « الأجهزة التنفيذية » وينتقد كوفار هذه التسمية استناداً إلى أن هذه الأجهزة وإن كانت تمارس بعض الاختصاصات التنفيذية إلا أنها ليست على أي حال أهم الاختصاصات ، ومن ناحية أخرى فإن تسمية بعض الأجهزة بأنها تنفيذية بالمقابلة ، بتسمية أجهزة أخرى بأنها تشريعية قد يتفق مع تصورات القانون الوطني ، إلا أنه حينما يتعلق الأمر بتنظيم دولي تصبح هذه التسمية غير دقيقة .

الاعضاء . كما أن تصرفاته تتمتع بقيمة قانونية ملحوظة سنعرض لها فيما بعد^(١) .

تشكيل اللجنة :

سبقت الاشارة إلى أن أجهزة الجماعات الثلاث قد أدجت بموجب معاهدة أبرمت في ٨ ابريل سنة ١٩٦٥ ودخلت الى حيز التنفيذ في أول يوليو سنة ١٩٦٧ . وبمقتضى هذا التعديل حلت اللجنة محل كل من السلطة العليا في الجماعة الاوروبية للفحم والصلب وجماعتي كل من السوق الاوروبية المشتركة ، والجماعة الاوروبية للطاقة .

وبتم تشكيل اعضاء اللجنة بواسطة اتفاق مشترك بين حكومات الدول الاعضاء . وعلى ذلك فإن كافة الدول الاعضاء في السوق ينبغي ان توافق على المرشحين لشغل العضوية في اللجنة .

ومن الناحية الواقعية فإن ممثلي الدول الاعضاء في المجلس هم الذين يقومون بتعيين اعضاء اللجنة . على ان ذلك لا يعد قراراً صادراً من مجلس وزراء السوق ، وانما يعد صورة من صور الاتفاقيات التي تتم في إطار ذلك الجهاز المذكور . ويترب على ذلك انه لا يمكن الطعن فيه . كما هو الحال بالنسبة للقرارات الصادرة منه . أمام محكمة العدل الاوروبية .

ولقد ثار تردد كبير حول تشكيل اللجنة وعدد الاعضاء الداخلين في تكوينها ، وانتهى الرأي الى تكوينها من تسعة أعضاء ، بشرط ان تضم اللجنة في عضويتها عضواً على الاقل من كل دولة ، وبشرط الا يزيد الاعضاء

(١) أنظر في هذا :

Draetta U, La Commissione delle Comunità Europée, Milano, 1974
pp. 1-64.

Condorelli, La Commission des «Neuf», Rev. du Marché Commun,
1973, pp. 134-140.

المتمتعين بجنسية دولة واحدة عن عضوين (م ١٠ من معاهدة ١٩٦٥ المتعلقة بادماج اجهزة الجماعات الثلاث).

على أنه بدخول كل من بريطانيا وايرلندا والدانمارك في عضوية السوق، تم الاتفاق بين ممثلي الحكومات في ١٩ ديسمبر سنة ١٩٧٢ على ان يتم تكوين اللجنة من ثلاثة عشر عضواً يمثل كل من فرنسا وإيطاليا وبريطانيا عضوان، ولكل من بلجيكا وهولندا ولوكسمبورج وايرلندا والدانمارك عضو واحد. وهذه العضوية في اللجنة ٤ سنوات قابلة للتجديد.

خصائص اللجنة:

أ - أنها جهاز جماعي Collegial، ويبدو هذا إذ عرفنا ان التصرفات التي تصدر عنها انما تصدر عن «الجمع» نفسه وليس عن الاعضاء كل على انفراد (وهذا ما نصت عليه المادة ١٧ من معاهدة الإدماج المبرمة في ٨ ابريل سنة ١٩٦٥).

ب - أنها جهاز مستقل عن الدول الاعضاء في السوق. كما أن أعضائها يتمتعون بكامل الاستقلال في ممارستهم لاختصاصاتهم حتى في مواجهة الدول التي يعملون جنسيتها. فهم يعملون لصالح السوق وحسابه. وتبدو ملامح هذا الاستقلال، مما نصت عليه المادة ١٠ في فقرتها الثانية من تمتع هؤلاء الاعضاء باستقلالهم الكامل، وعدم قيامهم بطلب تعليقات تتعلق بممارستهم لاختصاصاتهم حتى من الدول التي تتبعونها بجنسياتهم، وكذلك التزامهم بعدم ممارسة أية وظيفة أخرى خلال قيامهم بأعمالهم كأعضاء في اللجنة.

ومن ناحية أخرى فان ذات المادة تلزم الدول الاعضاء في السوق باحترام استقلال اعضاء اللجنة، وعدم السعي نحو التأثير علثهم على أي نحو في قيامهم بالمهام التي أسندت اليهم.

وعند اخلال عضو اللجنة بمقتضيات الاستقلال التي ينبغي ان يأتي عليها

ادائه لوظيفته، فان من حق اللجنة أو المجلس ان يلجأ أي سبها لمحكمة العدل الأوروبية للمطالبة بإقالة عضو اللجنة. أما إذا مارس عملاً يخل بهذا الاستقلال بعد انتهاء عضويته في اللجنة فانه يظل معرضاً لجزاء حرمانه من المعاش الذي يعطى له من السوق ومن لميزات الأخرى التي يتمتع بها.

كذلك فان أعضاء اللجنة فرادي أو جماعات مسؤولون أمام البرلمان الأوروبي فيما يقومون به من أعمال. ويمكن له ان يسحب الثقة عنهم أو يدينهم وينجم عن ذلك ضرورة الاستقالة.

اختصاصات اللجنة^(١):

تنص المادة ١٥٥ من معاهدة روما المنشئة للسوق المشتركة على أنه، تحقيماً لتفسير وتطوير السوق المشتركة، تختص اللجنة بالأمر الآتي:

أ - متابعة تطبيق نصوص هذه المعاهدة والنصوص التي يتم إسائها عن طريق الأجهزة التي تنشأ بموجب هذه المعاهدة. وفي هذا الصدد فانها تملك « سلطة فرض ومنح ترخيصات وان تنبه ذوي الشأن (الدول الاعضاء أو الافراد) الى احترام نصوص المعاهدة، وأن توصي الدول باتخاذ تدابير عن جانبها، وللجنة ان ترجع في حالة المخالفة الى محكمة العدل الأوروبية.

ب - تملك اللجنة سلطة ذاتية على اصدار القرارات الملزمة. على انه يراعي عدم المبالغة في أهلية هذا الدور نظراً لأنها تمارسه في حالات محدودة، ليست على جانب كبير من الخطورة. مثال ذلك مثلاً ما نصت عليه المادة ٤٨ الفقرة الثالثة حرف (د) من معاهدة روما من اختصاص اللجنة بإصدار اللوائح المنظمة لحقوق العمال المهاجرين الى دول السوق في البقاء على اقليمها اذا ما حصلوا على عمل فيه.

(١) Treves, Alcuni problemi sulla Commissione della Comunità Europea, in: studi Udina, I, Milano, 1975 pp. 793-809.

ج - على ان الاختصاص الهام الذي أسند الى اللجنة فانه يتمثل في مشاركتها لغيرها من أجهزة السوق ، خاصة المجلس في عملية اصدار القرارات . فلقد قررت معاهدة روما في أحوال عديدة ضرورة تدخل اللجنة بتقديم مقترحات في شأن الموضوع المعروضة على المجلس لاتخاذ قرار فيه كاجراء لازم لعملية اصدار القرار . صحيح ان المجلس يظل صاحب الاختصاص في اصداره ، وصحيح انه من الناحية القانونية - لا يلتزم بما جاء في مقترحات اللجنة . إلا انه من الناحية الواقعية نجد انه غالباً من يتبع ما جاء في هذه المقترحات فيأتي القرار مطابقاً لمضمونها .

على ان مقترحات اللجنة تكتسب أهمية خاصة - حتى من الناحية القانونية - في الأحوال التي يصدر فيها القرار عن المجلس بالأغلبية - وليس بالاجماع - اذ في هذه الحالة يصبح لزاماً على المجلس إما ان يقبل مقترحات اللجنة بكاملها وإما ان يطرحها بكاملها . اذ لا يملك سلطة تعديلها الا بالاجماع .

د - وأخيراً فان اللجنة تنص بتمثيل السوق في علاقاتها بالدول الاعضاء فيها او في علاقاتها مع الغير .

فالمادة ٢١٠ من معاهدة روما تنص على ان « تتمتع الجماعة الاقتصادية الاوروبية في الدول الاعضاء فيها بأوسع أهلية قانونية يمكن ان تسند الى الاشخاص القانونية من جانب التشريعات الوطنية . وهي تستطيع على وجه خاص شراء أو بيع الاموال العقارية والمنقولة ... وهي تمثل في هذا الصدد بواسطة اللجنة » .

أما في مواجهة الغير فان اللجنة تمثل السوق في كافة المفاوضات الخاصة بابرام الاتفاقيات معها . صحيح ان المجلس هو المختص بعملية ابرام الاتفاقيات ولكن اللجنة هي التي تتولى تمثيل السوق في كافة المراحل السابقة على ذلك كذلك تقوم اللجنة بتمثيل السوق لدى المنتظمات الدولية الاخرى كالأمم المتحدة والوكالات المتخصصة والجات .

هـ - تستطيع اللجنة ممارسة أي اختصاص يسند المجلس لها، مثل تفويضه لها باصدار بعض القرارات الداخلة أصلاً في نطاق اختصاصاته .

ثانياً : مجلس الوزراء

على عكس ما رأيناه بالنسبة للجنة تجد ان مجلس الوزراء في السوق لا يتمتع بالاستقلال في مواجهة الدول الاعضاء ، بل انه يضم ممثلين عن هؤلاء ، كما انه يتبع تعليماتهم ويراعي مصلحة الدول الاعضاء^(١) . فالمجلس يعد إذن جهازاً حكومياً ، أو بمعنى آخر هو أكثر أجهزة السوق اقتراباً من الاجهزة التقليدية في المنتظمات الدولية التقليدية (مثل مجلس الامن والجمعية العامة التي يجلس فيها ممثلون عن الدول وليس عن المنتظم ذاته) . ومع ذلك فان هناك فارقاً بين مجلس الوزراء في الجماعة الاوروبية وبين الاجهزة الشبيهة به في المنتظمات الاخرى يتمثل في ان المعاهدة المنشئة للسوق قد بينت درجة تمثّل الدولة في هذا الجهاز واشترطت أن يكون وزيراً . وهذا ما لا تشترطه عادة المعاهدات المنشئة للمنتظمات الدولية الاخرى .

تشكيل المجلس :

يتكون المجلس من ممثلين عن الدول الاعضاء في السوق حيث تمثل كل دولة بـندوب واحد .

ويراعى ان الوزراء الذين يمثلون الدول يتغيرون تبعاً لطبيعة الموضوع

Giardina A. The rule of Law and implied pawers in the European (١) Communities, Ital. Year Book of. int. Law. 1975, pp. 99-111.

Telchini I, Il Consiglio delle Comunità Europee, Milano, 1965, p. 123-140.

المطروح على المجلس . فحينما يتعلق الأمر مثلاً بمشكلة زراعية يصبح المجلس مشكلاً من وزراء الزراعة في دول السوق ، وحينما يتعلق الأمر بمشكلة النقل يشكل المجلس من وزراء النقل . وحينما يتعلق الأمر بمسألة سياسية انعقد المجلس بحضور وزراء الخارجية وهكذا .

وإذا كان المجلس يتكون من وزراء يمثلون الدول الاعضاء فهل يعني ذلك انه يشترط دائماً أن يحضر الوزراء كافة جلسات المناقشة؟ جرى العمل على انه يمكن تفويض احد كبار الموظفين لمواولة المناقشات . على أنه في لحظة التصويت واتخاذ القرارات فان ذلك لا يتم إلا عن طريق الوزراء أنفسهم .

وتنقذ رئاسة المجلس بصورة دورية بين الوزراء ، لمدة ستة أشهر لكل منهم ولقد جرى العمل في مجلس الوزراء على أنه حينما يتولى احد الوزراء وظيفة رئيس المجلس حل محله كبار الموظفين من مواطنيه ، حتى يتفرغ الوزير لوظيفته في رئاسة المجلس .

اختصاصات مجلس الوزراء :

يختص الوزراء بالنظر في كافة الامور الداخلة في اختصاصات السوق المشتركة . ولقد قررت المادة ١٤٥ من معاهدة روما ان يعمل المجلس على « تنسيق السياسات الاقتصادية العامة للدول الاعضاء في السوق » .

ولقد نصت المادة ١٤٨ على ان التصرفات الصادرة عن المجلس تتخذ - بصفة عامة عن طريق الموافقة عليها من أغلبية الاعضاء ، ما لم تنص المعاهدة على خلاف ذلك .

وطبيعي ان الحالات التي يشترط فيها اجماع آراء المجلس هي التي قد تمس المصالح الخاصة بكل دولة من الدول الاعضاء . ويراعى انه لا يمنع من تحقق الاجماع ان يمتنع أحد أو بعض الاعضاء عن التصويت^(١) .

Pocar, lezioni... op. cit. p. 101.

على ان المعاهدة قد نصت في المادة ١٤٨ من المعاهدة المنشئة للسوق على نوع معين من الاغلبية تسمى بالاغلبية المتوازنة *majorité pondérée* والتي تقوم على أساس تناسب الأصوات التي تمنح لكل دولة مع وزنها داخل السوق . ومن ثم فقد منحت الدول الأربع الكبرى في السوق ، وهي المانيا وفرنسا وإيطاليا وبريطانيا ، ١٠ أصوات ، يليها كل من بلجيكا وهولندا ولكل منهما ٥ أصوات . ويأتي بعدهما كل من الدانمرك وإيرلندا ولكل منهما ثلاثة أصوات . وأخيراً تأتي لوكسمبرج ولها صوتان . وبذلك يصبح مجموع الأصوات ٥٨ .

« وتتوافر الأغلبية الموصوفة أو الموزونة (المتوازنة) في حال القرار الصادر بناء على اقتراح من اللجنة ، اذا ما حصل على ٤١ صوتاً على الأقل .
واذا كان المجلس يتداول لإصدار قرار دون اقتراح من جانب اللجنة فان هذا القرار يصدر إذا ما توفر له ٤١ صوتاً تعبر عن ٦ دول على الأقل » .
ويلاحظ انه بصدد القرار الذي يقتضي صدوره اجماع آراء أعضاء المجلس ، فان المادة ١٤٨ فقرة ٣ قد نصت على ان امتناع احدى الدول عن التصويت لا يحول دون صدور القرار .

الفرع الثاني

أجهزة الرقابة

تقيم أجهزة الرقابة في السوق الأوروبية المشتركة بمراقبة نشاط جهاز
السياسة: اللجنة والمجلس.

وأجهزة الرقابة في السوق المشتركة تتمثل في اثنين: أولهما يقوم بالرقابة
السياسية وهم البرلمان الأوروبي والثاني يقوم بالرقابة القضائية وهو محكمة
العدل الخاصة بالجماعات الأوروبية.

ونشرح فيما يلي في دراسة كل جهاز من هذين الجهازين:

أولا : البرلمان الأوروبي

وهو جهاز الرقابة السياسية في السوق ، وتصرفاته تختلف باختلاف الجماعة
التي يأتي تصرفاته في إطارها . وبمنا الوقوف على نشاطه في إطار السوق
الأوروبية المشتركة أي الجماعة الاقتصادية الأوروبية^(١) :

أنظر في هذا الجهاز :

Guazzaroni Cesidio, Il Parlamento Europeo nel sistema istituzionale della Comunità Europea. Studi di Diritto Europeo in onore di R. Monaco., Milano, Guiffre, 1977. p. 299 e ss.

Orzello Gian-Piero, Diritto Comunitario, poteri del parlamento

تشكيل البرلمان الاوروي:

كان البرلمان يتشكل من ١٤٢ عضواً زيدت بعد دخول كل من بريطانيا وايرلندا والدانيمرك الى ١٩٨ عضواً موزعة بحسب الوزن النسبي لكل دولة عضو من الدول التسع ، سواء من الناحية السياسية أو من الناحية الاقتصادية والسكانية . ونوزع مقاعد البرلمان الاوروي على النحو التالي :

٣٦ مقعداً لكل من فرنسا وبريطانيا والمانيا وايطاليا .

١٤ مقعداً لكل من بيجيكا وهولندا .

١٠ مقاعد لكل من ايرلندا والدانيمرك

٦ مقاعد للوكسمبرج

ولقد كان ان اختيار اعضاء البرلمان الاوروي يتم على درجتين أولهما حينما ينتخبون من مواطني كل دولة كأعضاء في البرلمانات الوطنية ثم تأتي الدرجة الثانية حينما يتم اختيارهم من جانب هذه البرلمانات ليصبحوا اعضاء في البرلمان الاوروي . ومع ذلك فان المادة ١٣٨ من معاهدة روما كانت تنص على ضرورة انتخاب اعضاء البرلمان الاوروي - في فترة لاحقة - عن طريق الاقتراع المباشر من جانب شعوب الدول الاعضاء ، وفقاً لاجراءات موحدة بناء على مشروع يعده البرلمان الاوروي نفسه .

على ان تطبيق تلك المادة قد تأخر لمدة طويلة نظراً لصعوبات كثيرة على الرغم من اعداد الكثير من المشروعات في هذا الصدد .

وأخيراً وفي سنة ١٩٧٥ قام البرلمان الاوروي باعداد مشروع خاص بأسلوب واجراءات انتخاب اعضاءه ، وتمت الموافقة عليه من جانب المجلس في ٢٠ سبتمبر سنة ١٩٧٦ . ولقد دعا هذا المشروع الدول الاعضاء تشريعات

europé, elezioni a suffragio Universale.

مجموعة المقتات المهداة الى مونكو - المرجع السابق ، ص ٤٨٩ وما بعدها .

واتخاذ التدابير الوطنية التي تسمح باجراء مثل هذا الانتخاب.
والتجديد الذي أتى به هذا المشروع هو رفع عدد أعضاء البرلمان الى ٤١٠
عضواً موزعين على الآتي^(١):

٨١ مقعداً لكل من فرنسا وبريطانيا والمانيا وايطاليا .

٢٥ مقعداً لهولندا

٢٤ مقعداً لبلجيكا

١٦ مقعداً للدانمارك

١٥ مقعداً لايرلندا

٦ مقاعد للوكسمبرج .

ولعل الحكمة التي توخاها المشروع في هذا الصدد هو تمكين تمثيل كافة
الفعاليات السياسية في الدول الاعضاء في السوق بما فيها من ينتمي الى الاقلية .
ويتم انتخاب الاعضاء عن طريق الاقتراع المباشر من شعوب الدول
الاعضاء في السوق . لمدة ٤ سنوات .

ولقد كان من المقرر ان يتم انتخاب أعضاء البرلمان الاوروي في العاشر من
يونيو سنة ١٩٧٨ الا انه في ١٢ ديسمبر سنة ١٩٧٧ انعقد مؤتمر قمة بريطاني
فرنسي لبحث امكانيات انتخاب أعضاء البرلمان الاوروي عن طريق الاقتراع
المباشر في كافة الدول الاعضاء واتخذ العديد من التدابير لانجاز هذا الامر في
منتصف عام ١٩٧٨ ، الا ان بريطانيا فقد أعلنت مجلس وزراء خارجية
السوق المشتركة المنعقد في بروكسل انها لن تكون مستعدة لاجراء هذه
الانتخابات قبل عام ١٩٧٩^(٢) . وفي ١٠ يونيو ١٩٧٩ تم انتخاب البرلمان
الأوروي عن طريق الاقتراع المباشر .

(١) ويراعى أنه بعد دخول اليونان إلى عضوية السوق إرتفع المدد إلى ٢٦٦ عضواً
La Monde Diplomatique, Février 1978, p. 43.

(٢)

اختصاصات البرلمان الاوروي:

اذا كان الإختصاص الأصيل للبرلمان الاوروي يتمثل في أعمال الرقابة فان هذه الرقابة تعدد اتجاهاتها : فمنها رقابة سياسية ، ومنها رقابة على الموازنة (الميزانية) ، ومنها رقابة تشريعية .

أ - الرقابة السياسية :

نصت المادة ١٤٠ في فقرتها الثالثة على أنه يجب على اللجنة ان تجيب على الأسئلة التي توجه اليها من البرلمان الاوروي او من أعضائه .

وتكون الإجابة اما شفاهة او كتابة ، وتُنشر الإجابة في الجريدة الرسمية للجماعات الاوروبية .

كذلك فان من حق البرلمان الاوروي مناقشة التقارير العامة التي تقدمها اللجنة عن نشاطها كل عام ، وهذا ما يمثل نوعاً من الرقابة اللاحقة على ذلك النشاط .

ومن ناحية أخرى فانه يمكن دعوة اعضاء اللجنة الى المشول أمام البرلمان الاوروي للإجابة على ما يوجه إليهم من أسئلة ، ولتوضيح ما يطلب إليهم توضيحه من أمور .

ويستطيع البرلمان الاوروي ان يمارس اختصاصات مماثلة في مواجهة مجلس وزراء السوق .

ولقد جرى العرف في السوق المشتركة على انه في نوفمبر من كل عام يمثل اعضاء اللجنة وأعضاء مجلس الوزراء أمام البرلمان الاوروي لتجري مناقشة عامة بين اعضاء الأجهزة الثلاث ، يتم خلالها تبادل وجهات النظر حول نشاط السوق بوجه عام .

ب - الرقابة على الموازنة (الميزانية) :

كانت مالية السوق المشتركة تعتمد في الأصل على مساهمات الدول الاعضاء فيها ، شأنها في ذلك شأن المنتظمات الدولية التقليدية . على ان مثل هذا النظام يجعل السوق تحت رحمة الدول الاعضاء إذ يكفي ان تعارض دولة ما أو أكثر من الدول الاعضاء سياسة السوق في أمر من الأمور قتلجاً للضغط عليها عن طريق الامتناع عن اداء مساهمتها المالية في ميزانية السوق .

ولهذا السبب فقد نصت المادة ٢٠١ من معاهدة روما على أن تقوم اللجنة بتقديم دراساتها الى المجلس حول إمكانية إحلال نظام للتمويل الذاتي محل مساهمات الدول الأعضاء في ميزانية السوق .

ولقد تقدمت اللجنة بمثل هذه الدراسة ، وصدر من المجلس قراراً في ٢١ إبريل سنة ١٩٧٠ بإنشاء موارد ذاتية لميزانية السوق^(١) . كما أبرمت في اليوم التالي (٢٢ إبريل سنة ١٩٧٠) وفي اطار المجلس معاهدة متعلقة بالاجراءات الخاصة بالميزانية .

وتتمثل رقابة البرلمان الاوروي وفقاً للنظام الذي ينطبق ابتداء من سنة ١٩٧٥ فيما يلي :

أ - اقرار مشروع الميزانية .

ب - اقتراح تعديلات أو إجراء مثل هذه التعديلات على الميزانية وتحويلها الى المجلس لإقرارها ، هذا الأخير يصبح أمام موقف من ثلاث :

١ - اما ان يقر التعديلات ، أو ينصاع لاقتراحات التعديلات التي طلبها البرلمان الاوروي .

(١) ويتم التمويل الذاتي للسوق عن طريق عدة مصادر هي : ناتج التعريفية الخارجية المشتركة ، الفارق بين سعر المنتجات الزراعية لكل السوق وبين سعرها العالمي ، بالإضافة إلى نسبة ١/٨ من الضرائب المفروضة في كل دولة عضو تتحول مباشرة إلى ميزانية السوق .

- ٢ - وإما ان يعدل في التعديلات المقترحة.
- ٣ - وإما ان يرفضها تماماً، ويصر على المشروع السابق، وعليه عندئذ ان يخطر البرلمان بهذه المواقف.

ج - الرقابة على النشاط التشريعي للسوق :

سبقت الاشارة الى ان معاهدة روما قد أسندت الى كل جهاز من جهازي التصرف (اللجنة والمجلس) سلطات عديدة من بينها وضع بعض القواعد القانونية. ولقد فرضت المعاهدة على كلا الجهازين اخذ رأي البرلمان الاوروي في بعض الاحوال المحددة قبل إرساء قاعدة قانونية في اطار السوق المشتركة.

وكما سنرى من بعد نجد انه من حيث المبدأ فإن رأي البرلمان لا يقيد المجلس، صحيح انه قد يكون ملزماً قبل اتخاذ التصرف باستطلاع رأي البرلمان، ولكن هذا الرأي لا يقيد. ولعل ذلك ما كان مثار شكوى البرلمان، الاوروي من أن أجهزة التصرف تعتبر أخذ رأيه مجرد مسألة شكلية دون ان تلقى وزناً كبيراً الى ما يراه.

ولقد لفتت هذه الشكوى المتكررة الانظار الى ضرورة أخذ آراء البرلمان الاوروية بصورة أكثر جدية. وفي سبيل اصلاح هذا الوضع تقدم « فيدل Vedel »، في مارس ١٩٧٢ بتقرير ضمنه سلسلة من التدابير لتحقيق هذا الإصلاح.

ولقد تمثل الإصلاح انه منح البرلمان الاوروي سلطة المشاركة في الاختصاصات التشريعية على قدم المساواة مع مجلس الوزراء.

كما انه من ناحية اخرى منح البرلمان حق الاعتراض التوقيفي Veto Suspensif، بمعنى انه يطلب الى المجلس اعادة بحث الموضوع مرة أخرى. ولقد حدد التقرير المجالات التي يستطيع البرلمان الاوروي فيها ممارسة هذه

السلطات بالجهات التي توضع فيها السياسات المشتركة وهي: السياسة الزراعية، سياسة النقل، والنياسة الضريبية في الدول الاعضاء .

ثانياً: محكمة العدل الخاصة بالجماعات الاوروبية

كانت محكمة العدل من الأجهزة المشتركة للجماعات الثلاث منذ ان قامت هذه الأخيرة . إلا ان الأسلوب الذي تمارس به اختصاصاتها يختلف باختلاف نطاق كل جماعة من الجماعات الثلاث ونحن لا نحفل سوى باختصاصات محكمة العدل في اطار السوق الاوروبية المشتركة .

والوظيفة الأساسية للمحكمة كما حددتها المادة ١٦٤ من معاهدة روما هي « ضمان احترام القانون في تفسير وتطبيق المعاهدات المنشئة للجماعات .
والنظام الذي يحكم اختصاص وتنظيم المحكمة تضمنته المعاهدة المنشئة للسوق ، وبروتوكول المحكمة الصادر في ١٧ ابريل سنة ١٩٥٧ ، ولائحة الاجراءات التي وضعتها المحكمة ذاتها^(١) .

تشكيل المحكمة :

تتكون المحكمة من تسع قضاة وأربع محامين عامين . يعينون عن طريق الاتفاق بين حكومات الدول التسع الاعضاء .
و يتم تعيين القضاة والمحامين العامين لمدة ست سنوات ، ويقوم القضاة فيما بينهم بتعيين رئيس المحكمة .

(١) أنظر في دراسة كاملة ومفصلة لهذه المحكمة :

Teitgen, Communautés Européennes, op. cit, pp. 347-442.

والمحامي العام يقوم بدراسة القضية المطروحة على المحكمة ، ويقدم لهذه الأخيرة تصوراته - من وجهة النظر القانونية البحتة - حول الحل او الحلول المحتملة لهذه القضية ، مع بيان الأسباب (م ١٧٧ من معاهدة روما) . وهو يقوم بعمله هذا بمجدية تامة واستقلال كامل .

اختصاص المحكمة :

يتميز اختصاص محكمة العدل الدولية الخاصة بالجماعات الاوروبية بأنه اختصاص محدد ، يعني ان المحكمة لا يمكن ان تمارس اختصاصاتها ذات الطابع القضائي الا في الأحوال التي يسند اليها صراحة هذا الاختصاص .

ولقد قامت المعاهدات المنشئة للجماعات الاوروبية الثلاث - ومن بينها معاهدة روما المنشئة للسوق المشتركة - بالنص على بعض الاختصاصات المحددة لمحكمة العدل ، بينما توجد بعض الاختصاصات الاخرى ترك الباب ازاءها مفتوحاً بحسب ما يتكشف عنه المستقبل من حاجات . ومع ذلك فانه ينبغي ان يصدر بتحديداتها تصرفات واضحة : قد تكون ذات طابع اتفاقي ، قد تكون ذات طابع تشريعي ، وفي جميع الاحوال ينبغي ان ينص صراحة على ما تختص به من أمور مستحدثة .

وفيا يتعلق بتحديد من تمد المحكمة مختصة في مواجهتهم ، او بمعنى آخر من لهم الحق في الثول أمام المحكمة فانهم يتمثلون في :

أ - أجهزة السوق المشتركة (والجماعتين الاخرتين كذلك) .

ب - الدول الاعضاء في السوق المشتركة .

ج - رعايا الدول الاعضاء في السوق . ولعل ذلك يعكس طابع الابتكار في هذا الشأن فهؤلاء يستطيعون ان يطالبوا او أن يكونوا مطالبين بالحقوق وبالالتزامات امام المحكمة .

الفصل الثالث

الوسائل القانونية لممارسة نشاط السوق المشتركة

تتعدد الوسائل القانونية التي تمارس أجهزة السوق بواسطتها الاختصاصات المختلفة التي أسندت لها . ومن بين هذه الوسائل ما يوصف بأنها تصرفات من جانب السوق وحدها بمعنى انها تصدر عن أجهزة السوق وتنسب الى هذه الاخيرة وحدها ، بينما هناك وسائل أخرى توصف بأنها تصرفات اتفاقية لأنها تبرم بين الدول الاعضاء في السوق كما انها تنسب الى هؤلاء ، حتى ولو تم هذا التصرف في إطار السوق ذاته .

وندرس فيما يلي الوسائل القانونية التي توصف بانها تصرفات صادرة عن الجانب الواحد للسوق Unilateraux ، ثم نعقب ذلك بدراسة الوسائل القانونية ذات الطبيعة الاتفاقية Actes Conventionnels . ونخصص لكل طائفة من هاتين الطائفتين فرعاً في هذا المبحث .

المبحث الأول

التصرفات الصادرة من جانب واحد

يمكن التمييز داخل طائفة الوسائل القانونية التي تتخذ شكل التصرف الصادر من جانب السوق وحدها بين طائفة الوسائل ذات الأثر الملزم، وتلك التي لا تنتج مثل هذه الآثار.

أولا : التصرفات الملزمة

سبقت الإشارة الى ان الجماعات الأوروبية - ومن بينها السوق الأوروبية المشتركة - تملك إصدار تصرفات ملزمة سواء بالنسبة للدول الاعضاء فيها أو بالنسبة لرعايا هؤلاء دون حاجة الى تدخل من هذه الدول، وهذه تصرفات ملزمة في كافة عناصرها، بمعنى أنها تصبح قابلة للتنفيذ فور صدورها. بينما هناك قرارات أخرى تتراخى آثارها الملزمة الى وقت لاحق لصدورها بحيث لا تنتج الآثار الملزمة الا اذا تدخلت الدول المعنية فتخيرت الوسيلة التي من شأنها وضع هذه التصرفات موضع الإلزام. وهذا يدعونا الى البحث عن القرارات الملزمة في كافة عناصرها والقرارات المزمة من حيث الغاية دون الوسيلة.

القرارات الملزمة في كافة عناصرها:

وهي القرارات الملزمة في كافة عناصرها كما سبق القول عند دراستنا للأمم المتحدة بمعنى انه يتوافر لها قوة النفاذ الذاتي فور صدورها، كما أنها

تنتج آثارها الملزمة حالا ومباشرة في مواجهة المخاطب بها سواء كان المخاطب هو الدولة العضو أو كان أحد رعاياها. ويمكن التمييز في إطار هذه الطائفة من التصرفات بين القرارات العامة، والتي تتمثل في اللوائح وبين القرارات الفردية^(١).

١ - اللوائح

أسندت المعاهدة المنشئة للسوق الأوروبية سلطة استكمال وتطوير القواعد التي تضمنتها المعاهدة ذاتها، وذلك باتخاذ تصرفات لها صفة تشريعية، بمعنى أنه يتوافر لها خصائص التشريع من حيث أرسائها لقواعد عامة مجردة. وقد وضحت المادة ١٨٩ من معاهدة روما خصائص اللائحة بأنها «عامة الخطاب»، وأنها ملزمة في كافة عناصرها، وأنها تطبق مباشرة في الدول الأعضاء».

أ - اللائحة عامة الخطاب:

والمقصود بأن اللائحة عامة الخطاب هو أن المخاطبون بأحكامها لا يمكن تحديدهم بذواتهم. وفي هذا تقرر محكمة العدل الخاصة بالجماعة الأوروبية أن

(١) ولقد كانت المعاهدة المنشئة للفعم والصلب في أسبق المعاهدات الدولية إلى تعريف المقصود بهذا النوع من التصرفات حينما نصت المادة ١٤ أن للقرارات الصادرة من السلطة العليا: «sont obligatoires en tous leurs éléments».

والقرار يصبح ملزماً في كافة عناصره إذا كان قادراً بداته على تعديل المراكز القانونية السابقة على صدوره. وهذا هو المعيار الذي اعتنقه مجلس الدولة الفرنسي في قضية مشهورة أطلق عليها قضية Amoros، وشابته في ذلك محكمة العدل الأوروبية. أنظر في تفصيل أوفى، رسالتنا السابق الإشارة إليها ص ١٣٦، وهامش (١) من الصفحة المذكورة وما بعدها.

Ribolzi: Cessare, Diritto Amministrativo Comunitario, VII Corso di diritto e di economia della Comunità Europea Milano, P. II.

اللائحة تتوجه بخطابها الى عدد غير محدود من المخاطبين، أو أنها تتناول فئة منهم ككل وبصفة مجردة»^(١).

ب - اللائحة ملزمة في كافة عناصرها:

ويقصد بذلك انها ملزمة سواء من حيث الهدف الذي ترمي الى تحقيقه، أو من حيث الوسيلة التي أختيرت لتحقيق هذا الهدف.

ج - اللائحة تنطبق حالا ومباشرة في الدول الاعضاء:

يعني عنصر الانطباق الحال والمباشر للقواعد التي تتضمنها اللائحة « كاملة » من حيث العناصر اللازمة لنفاذها، او بمعنى آخر لها القدرة الذاتية على النفاذ في مواجهة المخاطب بها بحيث لا يكون تنفيذها مشروطاً بصدر تصرف لاحق سواء من جانب أحد اجهزة المنتظم الذي أصدرها أو من جانب الدول المخاطبة بها^(٢).

ولعل ما يلفت النظر في صياغة المادة ١٨٩ السابق الإشارة اليها هو انها قررت « أن اللوائح تنطبق... في كافة الدول الاعضاء ».

ويرى اتجاه فقهي ان عبارة « في كافة الدول الاعضاء » (وليس على الدول الاعضاء) تعني ان اللائحة ملزمة لرعايا الدول دون ان تكون ملزمة للدول

Arrêt du 14 decembre 1962, Affaires Jointes No 16 et 17/1962, (١)
Confédération Nationale de producteurs de fruits et légumes et autres
contre le conseil de la C. E. E., Rec. Vol. VIII. p. 918.

وأنظر على وجه الخصوص:

Arrêt du 18 juin 1970, Affaire Hauptzollamt BremenFreihafen-
Contre Waren Import Gesellschaft.

وأنظر في تحليل هذا الحكم:

Boulouis-Chevalier, Grands Arrêts..., op. cit, pp. 32 et s.

Morand, op. cit p. 60

(٢)

ذاتها^(١). على أننا لا نقبل هذا التفسير، فكيف يتسنى ان يلزم رعايا الدول الاعضاء من أفراد ومشروعات باحكام اللائحة ما لم تكن الدول ذاتها ملتزمة بها؟ هل يستقيم ان تقدم الدولة بإصدار تشريع وطني- مثلاً- تخالف فيه احكام اللائحة باعتبارها أنها ليست ملزمة بها؟ وماذا يكون عندئذ موقف رعايا تلك الدولة بين اللائحة والتشريع الوطني وكلاهما ملزم لما؟.

ان هذا التناقض لا يمكن حله إلا إذا أكدنا ان اللائحة ملزمة للدول الاعضاء في السوق تماماً كما هي ملزمة لرعايا هذه الدول.

٢ - القرارات الفردية:

تنص المادة ١٨٩ في فقرتها الثانية ان القرار (الفردى) ملزم في كافة عناصره ان يتوجه اليه .

والقرار الفردى يتمتع هو الأخير بالصفة الإلزامية في كافة عناصره، وان تطبيقه هو الآخر حال ومباشر. على ان ما يميزه - كما ذهبت محكمة العدل الأوروبية- هو ان المخاطبين به يمكن تحديددهم بذواتهم فهو بذلك لا يضع قاعدة قانونية عامة ومجردة، وانما يضع حكماً فردياً خاصاً اما بمخاطب معين بذاته، او صادر في شأن حالة معينة بذاتها^(٢).

التصرفات الملزمة من حيث الغاية دون الوسيلة:

أهم ما يميز هذا النوع من التصرفات هو دور الدول المخاطبة بها في وضعها موضع التنفيذ، بحيث يمكن القول بأن تنفيذ مثل هذه التصرفات يمر من خلال عملية مركبة: في قمتها يأتي دور السوق الذي يحدد الهدف وهو بذاته ملزم،

Mergret Jacques La Communauté Economique. (١)

Européenne, Juris-Classeur du droit international vol. II, Fasc. 166

A, pp. 13-14.

(٢) القضية السابق الإشارة إليها ص ٣٨٩ هامش (١).

ويأتي عند قاعدتها دور الدول المخاطبة بها حيث تختار - بما لها من سلطة تقديرية - الوسيلة اللازمة للتنفيذ

والمثل على هذه التصرفات في إطار السوق الأوروبية المشتركة هو التوجيهات Directives والتي نصت عليها المادة ١٨٩/٣ من معاهدة روما بقولها « ان التوجيه يلزم الدولة المخاطبة به فيما يتعلق بالهدف المراد تحقيقه ، مع إبقاء الاختصاص في اختيار الوسيلة اللازمة لذلك للأجهزة الوطنية » . والواقع ان التوجيهات يمكن ان تحقق غايات متعددة : منها مثلا ان أجهزة السوق المشتركة تستخدم « التوجيهات » كوسيلة لاستكمال وتطوير نصوص المعاهدات ، « كما انها تعتبر مصدراً غير مباشر للنصوص القانونية ... » فقد ترى الدولة المخاطبة بالتوجيه ان تحقق الغاية المزمة الواردة في التوجه قد يتم عن طريق اصدار تشريع معين ، او إلغاء تشريع قائم ومن هنا كانت التوجيهات صادراً غير مباشر للقانون^(١) .

ثانياً : التصرفات غير الملزمة

نصت المادة ١٨٩ في فقراتها الاخيرة « ان التوصيات والآراء غير ملزمة » هناك طائفتان اذن من التصرفات غير المزمة .

أ - التوصيات : وهي عبارة عن مقترحات تصدر إما عن مجلس الوزراء وعن اللجنة وتتوجه اما للدول الاعضاء واما الى رعاياها من الأشخاص الطبيعية او المعنوية يدعونهم بواسطتها الى اتخاذ سلوك معين او الامتناع عن سلوك معين . وعادة ما تتضمن هذه المقترحات تقديراً لمواقف معينة ، وتصورات ما قد ينجم عنها من نتائج ، مع بيان الوسائل اللازمة لتحقيق او لتلافي مثل هذه النتائج .

(١) أنظر في هذه التصرفات وفي مناقشة طبيعتها القانونية ، رسالتنا السابق الاشارة إليها ، ص ١٤٠ وما بعدها . وأنظر أيضاً كوفار ، المرجع السابق ، ص ٤٣

ب - الآراء : وهي تتضمن رأياً معيناً بضدد موقف معين ، وهي تصدر عن الأجهزة التي اسند اليها معاهدة روما هذا الاختصاص وهي المجلس واللجنة ومحكمة العدل ، والبرلمان الاوروي .

واذا كانت الآراء ليست في ذاتها ملزمة ، الا ان طلبها من جانب جهاز ما من جهاز آخر قد يكون ملزماً . مثال ذلك ما نصت عليه المادة ٢٣٥ التي قررت انه حينما يريد المجلس اتخاذ تصرفات معينة لتحقيق اهداف السوق المشتركة دون ان تكون منصوصاً عليها في المعاهدة فان عليه ان يأخذ رأي البرلمان الاوروي .

المبحث الثاني

التصرفات الاتفاقية

تمثل التصرفات ذات الطبيعة الاتفاقية التي تتخذ في اطار السوق ،
المشتركة في الاتفاقيات الدولية وفي العقود التي تبرمها^(١).

أولاً : الاتفاقيات الدولية

الاتفاقيات الدولية قد تبرم إما في اطار السوق الاوروبية المشتركة نفسها ،
واما ان تبرم بينها وبين الغير .

أ - الاتفاقية التي تبرم في اطار السوق المشتركة :-

أتاحت اتفاقية روما لمثلي حكومات الدول الاعضاء في مجلس الوزراء
الاستفادة من الإطار التنظيمي الذي يجمعهم داخل المجلس ، فسمحت بإبرام
اتفاقيات دولية بالمعنى الصحيح داخل المجلس فيما بين الدول الاعضاء ، وذلك
دون اللجوء الى الإجراءات الأكثر تعقيداً لإبرام المعاهدات الدولية . وهذا ما
اصطلح على تسميته باسم « الاتفاقيات المبرمة في صورة مبسطة » . ومثال هذه
الاتفاقيات ما أبرم بين الدول الاعضاء في السوق المشتركة لتنفيذ اتفاقيات
سبق إبرامها بين السوق وبين دولة أخرى رغبة في الحصول على العضوية
المنتسبة للسوق .

(١) أنظر في هذا كوفار ، المرجع السابق ، ص ٤٥ وما بعدها .
وأنظر على وجه الخصوص :

Morand, op. cit 68 et ss.

ب - الاتفاقيات التي تبرم بين السوق والنير :

وتقصد بالغير هنا الدول الاخرى او المنظمات الدولية الاخرى : ولقد نصت المادة ٢٢٨ من معاهدة روما على أهلية السوق المشتركة لابرام مثل هذه المعاهدات .

وتقوم اللجنة بدور المفاوض باسم السوق مع النير لابرام الاتفاقية الدولية ، وبإذن من المجلس وتحت رقابته . على أن عملية ابرام الاتفاق ذاتها تتم من جانب المجلس..

ثانياً : العقود

نصت معاهدة روما المنشئة للسوق المشتركة على تمتع السوق بشخصية قانونية في مواجهة الدول الاعضاء ، ومن ثم فإن لها أهلية التعاقد . وعند النزاع حول أي أمر من الأمور المتعلقة بالعقود المبرمة بين السوق وبين احد الدول الاعضاء أو بين أحد رعايا الدول الاعضاء - سواء كان شخصاً طبيعياً أو معنوياً - فإن الاختصاص القضائي لفض هذا النزاع ينعقد للمحاكم الوطنية كقاعدة عامة . ومع ذلك فإن المادة ١٨١ من معاهدة روما نصت على ان « تختص محكمة العدل بالنظر في النزاع في العقود متى كان هنا نص يسمح لها بذلك » .

أما من حيث القانون الواجب التطبيق على مثل هذه العقود فإن معاهدة روما لم تتضمن أي نص بين أي قانون يجب تطبيقه . بل ان الامر يزيد تعقيداً اذا قرأنا المادة ٢١٥ من معاهدة روما التي تنص على ان المسؤولية التعاقدية ينظمها القانون الواجب التطبيق على العقد » . ولكن دون ان تحدد ما هو هذا القانون . ويرى جانب من الفقه ان القانون الواجب التطبيق هو القانون الوطني للدولة التي أبرم معها العقد^(١) .

(١) موران. المرجع السابق ص ٦٨ وما بعدها .

بذلك نكون انتهينا من دراسة السوق الأوروبية المشتركة سواء بتحليل
المعاهدة المنشئة لها . أو بدراسة تكوينها المضيوي او بالتعرض للوسائل
القانونية لممارسة اختصاصاتها .

تم بحمد الله .

فهرس

الصفحة	
٥	مقدمة
٩	باب تمهيدي النظام القانوني للمنظمات الدولية ومدى ارتباطه بالدول الاعضاء
١٣	أولاً - التعريف
١٨	ثانياً - الميثاق المنشئ
٢٣	ثالثاً - الأنواع
٢٥	رابعاً - العضوية
٢٥	خامساً - اختصاصات
٢٨	سادساً - الهيكل التنظيمي
٢١	الباب الأول
٢٣	منظمة الأمم المتحدة
٣٥	الفصل الأول: أسس الأمم المتحدة
٤٠	١ - المبحث الأول: تبعية الأمم المتحدة للدول الاعضاء
٤٠	أولاً: التبعية في مجال الأهداف والمبادئ
٤١	١ - حفظ السلم والأمن الدوليين
٤٥	٢ - تدعيم التعاون الدولي
٤٨	ثانياً - التبعية في مجال استمرارية عمل الأمم المتحدة
٤٩	١ - مجال العضوية
٥١	٢ - تعديل الميثاق
٥٢	٣ - التمويل والإنفاق
٥١	٤ - تكيف بعض المسائل
٥٤	٥ - مدى تأييد الدول للأمم المتحدة (مواقف الدول)
٥٧	المبحث الثاني: استقلالية الأمم المتحدة عن الدول الاعضاء
٥٨	أولاً - الاستقلالية في مجال التنظيم
٥٨	١ - إنشاء أجهزة ذات تشكيل محدود
٥٩	٢ - إنشاء أجهزة مستقلة عن حكومات الدول الاعضاء
٥٩	ثانياً - الاستقلالية في مجال الاختصاص
٦٠	١ - اختصاص المناقشة والتداول
٦١	٢ - اختصاص اتخاذ أعمال قانونية

٦٣	الفصل الثاني: الهيئـة التنفيذية للأمم المتحدة
٦٥	المبحث الأول: السمات العامة
٦٥	أولاً - دور الأجهزة المحدود
٦٦	ثانياً - خضوع الأجهزة لتطور
٦٧	ثالثاً - صعوبة تحقيق المركزية الدولية
٦٧	رابعاً - الازدواجية في مجال اختصاص الأجهزة
٦٨	خامساً - تقييم فاعلية الأجهزة
٦٩	المبحث الثاني: الجمعية العامة
٦٩	أولاً - التشكيل
٧٠	ثانياً - التنظيم
٧١	١ - أدوار الانعقاد
٧١	٢ - اللجان
٧٣	٣ - الإدارة
٧٤	ثالثاً - نظام التصويت
٧٤	١ - أغلبية الثلثين
٧٥	٢ - الأغلبية البسيطة
٧٥	٣ - تقييم مبدأ الأغلبية
٧٧	رابعاً - الاختصاصات
٧٧	١ - الخصائص (المركزية - العمومية)
٨١	٢ - طبيعة الاختصاصات (القرار - التوصية)
٨٤	٣ - التطورات: الممارسة (امتداد الاختصاص - تغير النظرة إلى التوصيات)
٨٩	المبحث الثالث: مجلس الأمن
٨٩	أولاً - التشكيل
٩٢	ثانياً - الإدارة
٩٢	ثالثاً - نظام التصويت
٩٣	١ - اتجاه الميثاق (أسباب منح حق الأغراض - مجاله)
٩٧	٢ - الممارسة
٩٨	رابعاً - الاختصاصات
٩٩	١ - التدخل غير المباشر
١٠٤	٢ - التدخل المباشر
١٠٩	٣ - الاختصاصات الأخرى
١١٢	المبحث الرابع: الأمانة العامة
١١٢	أولاً - التشكيل
١١٢	١ - تعيين الأمين العام
١١٣	٢ - الأدوار والتفويض

١١٤	ثانياً - الاختصاصات
١١٤	١ - الاختصاصات الادارية
١١٦	٢ - الاختصاصات السياسية
١١٨	المبحث الخامس: المجلس الاقتصادي والاجتماعي
١١٩	أولاً - التشكيل
١٢٠	ثانياً - نظام العمل
١٢١	١ - اللجان الاقليمية
١٢٢	٢ - الفروع النوعية
١٢٣	ثالثاً - الاختصاص
١٢٣	١ - نطاق الاختصاص: اختصاص شامل
١٢٣	٢ - اهمية الاختصاص: اختصاص مقيد
١٢٤	٣ - مضمون الاختصاص
١٢٨	المبحث السادس: مجلس الوصاية
١٢٨	أولاً - نظام الوصاية
١٣٠	١ - النطاق
١٣١	٢ - الاهداف
١٣٢	ثانياً - المجلس
١٣٢	١ - التشكيل
١٣٢	٢ - الاختصاصات
١٣٥	المبحث السابع: محكمة العدل الدولية
١٣٦	أولاً - ماهية التسوية القضائية
١٣٩	ثانياً - تشكيل المحكمة
١٤٠	ثالثاً - المتقاضون امام المحكمة
١٤٢	رابعاً - ولاية المحكمة
١٤٣	١ - الولاية الاختيارية
١٤٣	٢ - الولاية الازامية
١٤٥	خامساً - الحكم
١٤٥	١ - القواعد القانونية الواجبة التطبيق
١٤٦	٢ - الاجراءات
١٤٧	٣ - التنفيذ
١٤٩	الفصل الثالث: نشاطات الامم المتحدة
١٥٤	المبحث الاول: حفظ السلم والامن الدوليين
١٥٤	أولاً - النشاط السلوكي
١٥٤	١ - قواعد سلوك عامة (قرار الاتحاد من أجل السلم ودلالته -
	تعريف العدوان - نزع السلاح).

١٦٤	٢ - قواعد سلوك خاصة (الاجراءات المؤقتة - الاجراءات غير العسكرية
	التوصية بانتهاج طريق معين لحل النزاعات - الاستتكار - وضع أسس لحل
	النزاع).
١٧١	٣ - الرقابة على احترام قواعد السلوك (الرقابة القضائية -
	الرقابة على التنفيذ - مدى فعالية الجزاءات).
١٧٨	ثانياً - النشاط المادي
١٧٩	١ - مبررات الاتجاه إلى النشاط المادي
١٧٩	٢ - المصدر القانوني للنشاط المادي (مراقبة وقف النار -
١٨٢	النظام الأصلي: نظام الأمن الجماعي - النظام البديل في قوات حفظ السلام)
١٨٣	٣ - خصائص عمليات حفظ السلام
١٨٩	المبحث الثاني: تصفية الاستعمار
١٨٩	أولاً - عدم ممارسة النشاط المادي
١٩٠	ثانياً - محدودية أهداف نصوح الميثاق
١٩٠	ثالثاً - التطورات اللاحقة: النشاط السلوكي المتعدد
١٩١	١ - إعلان منح الاستقلال للشعوب المستعمرة
١٩٤	٢ - حقوق الشعب الفلسطيني
	رابعاً - تطبيق وتنفيذ قواعد السلوك الدولي: الآراء الاستشارية
١٩٥	لحكمة العدل الدولية
١٩٥	١ - إقليم ناميبيا (جنوب غرب افريقيا)
١٩٧	٢ - إقليم الصحراء الغربية
	خامساً - تأكيد قواعد السلوك بالاتجاه إلى توقيع الجزاءات على
٢٩٨	الدول الاستعمارية (ملاحظات - حالات)
١٩٩	١ - البرتغال
٢٠٠	٢ - روديسيا
٢٠٢	المبحث الثالث: حقوق الانسان
٢٠٢	أولاً - نشاط سلوكي متعدد الخصائص
٢٠٣	١ - الانتقال من العمومية إلى التخصيص
٢٠٦	٢ - الانتقال من عدم الالتزام الى الزامية النصوح
٢٠٧	ثانياً - الرقابة على احترام النشاط السلوكي
٢٠٧	١ - مسألة أولية إمكانية الرقابة وقيد الاختصاص الداخلي
٢١٠	٢ - وسائل الرقابة
٢١٣	ثالثاً - آثار ممارسة الرقابة
٢١٣	١ - نشر حالات المخالفة
٢١٤	٢ - إصدار التوصيات
٢١٤	٣ - رصد التقدم من احترام حقوق الانسان

٢١٤	٤ - تقييم حالة حقوق الانسان
٢١٥	٥ - توقيع الجزاء على جنوب افريقيا
٢١٦	المبحث الرابع: النشاطات من مجال التنمية
٢٢٠	أولاً - المعالجة الشاملة لقضية التنمية: استراتيجيات التنمية
٢٢٢	١ - الأهداف
٢٢٣	٢ - الاستراتيجية كوصية: نظرة تأمل
٢٢٤	٣ - اتساع نطاق الاستراتيجية
٢٢٥	٤ - تقييم التطبيق
٢٣١	ثانياً - مواجهة مشكلة الصادرات: النظام العام للأفضلية
٢٣١	١ - خصائص النظام
٢٣٥	٢ - تقييم النظام
٢٤٠	ملحق: ميثاق الأمم المتحدة
٢٦٣	الباب الثاني:
٢٦٣	المنظمات الاقليمية
٢٦٦	الفصل الأول: الظاهرة الاقليمية
٢٦٩	أولاً - موقع الظاهرة الاقليمية من النظام العالمي
٢٧٢	ثانياً - تعريف المنظمات الاقليمية
٢٧٤	ثالثاً - مدى وجود قواعد قانونية دولية خاصة بالمنظمات الاقليمية
٢٧٧	رابعاً - العلاقات الخارجية للمنظمات الاقليمية
٢٧٩	١ - المظاهر التقليدية (العضوية - اللجان الاقليمية - حفظ السلم والامن)
	٢ - المظاهر الجديدة (العلاقات بين المنظمات الاقليمية - العلاقات بين
٢٨٤	المنظمات الاقليمية والدول غير الاعضاء)
٢٨٧	الفصل الثاني: جامعة الدول العربية
٢٨٩	المبحث الأول: الظاهرة الاقليمية العربية
٢٩٠	١ - المضمون
٢٩٢	٢ - استنتاجات
٢٩٤	المبحث الثاني: خصائص الميثاق
٢٩٧	المبحث الثالث: الأهداف والمبادئ
٢٩٧	أولاً - ازدواجية الأهداف
٢٩٨	١ - الأهداف الوحدوية
٢٩٩	٢ - الأهداف الانفصالية
٣٠٠	ثانياً - مبادئ انصالية
٣٠١	١ - المظاهر
٣٠٢	٢ - محاولة للمبحث عن الحقيقة
٣٠٤	المبحث الرابع: الهيكل التنظيمي

٢٠٦	أولاً - الأجهزة المنصوص عليها من الميثاق
٢٠٦	١ - المجلس
٢٠٩	٢ - اللجان الدائمة
٢١٠	٣ - الأمانة العامة
	ثانياً - الأجهزة المنصوص عليها وفقاً لاتفاقية الدفاع المشترك
٢١٣	والتعاون الاقتصادي
٢١٤	١ - المسائل العسكرية
٢١٧	٢ - المسائل الاقتصادية
٢١٨	ثالثاً - تقييم أعمال الأجهزة
٢١٨	١ - الانجازات الموضوعية والتنظيمية
٢٢١	٢ - دلالات الانجازات
٢٢٤	٣ - الصعوبات التي تواجه الأجهزة
٢٢٧	الفصل الثالث: منظمة الوحدة الأفريقية
٢٢٧	المبحث الأول: الفلسفة التي تستند إليها المنظمة
٢٢٧	أولاً - الاتجاهان الوجداني والانفصالي
٢٢٧	١ - الاتجاه الوجداني
٢٢٨	٢ - الاتجاه الانفصالي
٢٢٨	ثانياً - المحاولة الظاهرة للميثاق للتوفيق بين الاتجاهين وسيادة الاتجاه الانفصالي
٢٢٨	١ - مظاهر الاتجاه الوجداني
٢٢٨	٢ - مظاهر الاتجاه الانفصالي
٢٢٨	ثالثاً - نظرة تقديرية
٢٢٨	المبحث الثاني: أهداف ومبادئ المنظمة
٢٢٨	أولاً - الهدف التاريخي: تحرير القارة الأفريقية وتدعيم حرية شعوبها
٢٢٨	مبدأ مساعدة الشعوب المستعمرة
٢٢٩	ثانياً - الهدف الداخلي: التعاون بين الدول الأفريقية - المبادئ الموجهة له:
٢٤١	١ - مبدأ المساواة في السيادة بين جميع الدول الأعضاء
٢٤٢	٢ - مبدأ التسوية السلمية للمنازعات
٢٤٣	ثالثاً - هدف خارجي: التعاون الدولي ومبدأ عدم الانحياز
٢٤٣	المبحث الثالث: العضوية في المنظمة
٢٤٣	أولاً - شروط الانضمام
٢٤٦	ثانياً - الادعاء بأهلية تمثيل الدول الأعضاء
٢٤٧	المبحث الرابع: أجهزة المنظمة
٢٤٨	أولاً - مجلس رؤساء الدول والحكومات
٢٤٨	١ - الاختصاصات
٢٤٩	٢ - نظام التصويت

٣٥٠	٣ - أدوار الانعقاد
٣٥٢	ثانياً - مجلس الوزراء
٣٥٤	ثالثاً - الأمانة العامة
٣٥٥	رابعاً - لجنة الوساطة والتوفيق والتحكيم
٣٥٦	خامساً - اللجان المتخصصة
٣٥٧	المبحث الخامس - تقييم منظمة الوحدة الإفريقية
٣٥٧	أولاً - الهدف التاريخي: انجاز عام بتصفية الاستعمار
٣٥٨	١ - الأساليب الدبلوماسية
٣٥٩	٢ - الأساليب العسكرية
٣٦٢	ثانياً - الهدف التاريخي: الضعف النسبي لتحقيق التعاون والتنسيق
٣٦٢	١ - دور المنظمة في مجالات التعاون والتنسيق (المجال القانوني) -
٣٦٤	مجال حقوق الانسان - المجال الاقتصادي - مجال الاعلام
	المجال السياسي).
٣٦٦	٢ - مدى مراعاة مبادئ المنظمة (مبدأ المساواة في السيادة -
٣٦٨	مبدأ التسوية السلمية للمنازعات الافريقية)
٣٧٠	ثالثاً - الهدف الخارجي: السعي لتحقيق التعاون الدولي
٣٧١	١ - صور التعاون
٣٧١	٢ - المبدأ الذي يحكم التعاون
٣٧٥	الباب الثالث :
	المنظمات الدولية الاقتصادية
٣٨١	الفصل الأول: خصائص القواعد القانونية المنظمة للعلاقات الاقتصادية الدولية ...
٣٨٤	أولاً - طريق التكوين
٣٨٥	ثانياً - المضمون
٣٨٧	ثالثاً - التطبيق
٣٨٨	١ - الجزاء والقاعدة الدولية الاقتصادية
٣٩٢	٢ - الوسائل الأخرى لضمان تطبيق القاعدة الدولية الاقتصادية
	الفصل الثاني: المصادر القانونية لنشاطات المنظمات الدولية الاقتصادية
٤٠٣	في مجال التنمية
٤٠٥	المبحث الأول: أنواع المصادر القانونية
٤٠٥	أولاً - دساتير المنظمات الدولية
٤٠٩	ثانياً - الاتفاقات الدولية
٤٠٩	١ - الاتفاقيات المنشئة لقواعد السلوك
٤٦٠	٢ - الاتفاقيات المتعلقة بالاقتراض
٤١٢	ثالثاً - القرارات الدولية
٤٢٠	المبحث الثاني - العوامل التي تؤثر على تكوين المصادر القانونية وفعاليتها

٤٢٠	أولاً - الوضع بالنسبة لقواعد السلوك
٤٢٤	ثانياً - الوضع بالنسبة للمساعدات
	الفصل الثالث: دور المنظمات الدولية الاقتصادية في إرساء
٤٢٩	قواعد السلوك الدولي في مجال التنمية
٤٢٩	المبحث الأول: مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية
٤٣٣	المبحث الثاني: منظمة الجات. الاتفاق العام للتعريفات الجمركية والتجارة
٤٣٦	أولاً - القسم الرابع من الاتفاق العام للتعريفات الجمركية والتجارة
٤٣٨	١ - المضمون
٤٣٨	٢ - التطبيق
٤٤٠	ثانياً - تطويع القواعد السارية لمواصلة مشاكل الدول المتخلفة
٤٤٦	(التعاون الاقتصادي بين دول العالم الثالث)
٤٤٧	١ - التكامل الاقليمي
٤٤٩	٢ - الاتفاق الثلاثي بين مصر والهند وبنغلاديش
٤٥١	٣ - اتفاق تبادل المزايا الجمركية
٤٥٤	المبحث الثالث: منظمات السلع أو المواد الأولية
٤٥٥	أولاً - الأهداف
٤٥٨	ثانياً - الوسائل
٤٥٩	ثالثاً - الصعوبات
٤٦٥	المبحث الخامس: السوق الأوروبية المشتركة
٤٦٧	مراحل تكوينها
	المرحلة الأولى: مرحلة ما بعد الحرب حتى صدور تصريح شومان
٤٦٨	سنة ١٩٥٠
	المرحلة الثانية: مرحلة إنشاء التكامل الأوروبي المحدود
٤٧٠	(١٩٥٠ - ١٩٥٥)
	المرحلة الثالثة: إرساء التكامل الاقتصادي الأوروبي الشامل
٤٧١	(١٩٥٥ - ١٩٧٢)
٤٧٣	ادماج أجهزة الجماعات الأوروبية المشتركة
٤٧٤	توسيع نطاق العضوية في الجماعة الأوروبية
٤٧٨	الفصل الأول: المعاهدة المنشئة للسوق المشتركة
٤٧٨	دراسة تحليلية
	المعاهدة تتضمن الهدف من إنشاء المنتظم
٤٧٨	وسائل تحقيقه
٤٧٩	عنصر الابتكار في المعاهدة المنشئة للسوق المشتركة
٤٨٠	طبيعة المعاهدة المنشئة للسوق الأوروبية المشتركة

	المعاهدة المنشئة السوق المشتركة تخاطب رعايا الدول
٤٨١	بأحكامها بصورة مباشرة
	الشروط اللازم توافرها لتطبيق نصوص المعاهدة
٤٨٢	تطبيقاً مباشراً
	المخاطبون الآخرون بأحكام معاهدة روما المنشئة
٤٨٤	للسوق المشتركة
٤٨٦	الفصل الثاني: ببيان السوق الأوروبية المشتركة
٤٨٦	تقسيم
	- المبحث الأول: المظهر الشفهي لبنيان
٤٨٧	السوق الأوروبية المشتركة
٤٨٧	تمهيد
٤٨٧	الصورة الأولى: العضوية الكاملة في السوق المشتركة
٤٨٩	الصورة الثانية: العضوية المنتسبة في السوق المشتركة
٤٩٤	- المبحث الثاني: المظهر المادي لبنيان السوق المشتركة
٤٩٥	الفرع الأول: أجهزة التصرف
٤٩٥	أولاً: اللجنة
٤٩٦	تشكيل اللجنة
٤٩٧	خصائص اللجنة
٤٩٨	اختصاصات اللجنة
٥٠٠	ثانياً: مجلس الوزراء
٥٠٠	تشكيل المجلس
٥٠١	اختصاصات مجلس الوزراء
٥٠٣	الفرع الثاني: أجهزة الرقابة
٥٠٣	أولاً: البرلمان الأوروبي
٥٠٤	تشكيل البرلمان الأوروبي
٥٠٦	اختصاصات البرلمان الأوروبي
٥٠٩	ثانياً: محكمة العدل الخاصة بالجماعات الأوروبية
٥٠٩	تشكيل المحكمة
٥١٠	اختصاص المحكمة
	الفصل الثالث: الوسائل القانونية لممارسة نشاط
٥١١	السوق المشتركة
٥١٢	- المبحث الأول: التصرفات الصادرة من جانب واحد
٥١٢	أولاً: التصرفات الملزمة
٥١٢	القرارات الملزمة في كافة عناصرها

٥١٥	التصرفات الملزمة من حيث الغاية دون الوسيلة
٥١٦	ثانياً: التصرفات غير الملزمة
٥١٦	أ - التوصيات
٥١٧	ب - الآراء
٥١٨	ـ المبحث الثاني: التصرفات الاتفاقية
٥١٨	أولاً: الاتفاقيات الدولية
٥١٨	أ - الاتفاقية التي تبرم في إطار السوق المشتركة
٥١٩	ب - الاتفاقيات التي تبرم بين السوق والغير
٥١٩	ثانياً: العقود

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

مجموعتہ - کتب فقہیہ اسلامیہ - مشکوٰۃ - ۲۱۰۲۹۹

الدار الجامعية للطباعة والنشر

الإدارة: بيروت، تجاه جامعة بيروت العربية - شارع عفيف الطيبي - بناية العليحضي - الطابق الرابع
تلفون: ٣١٦٣٦٦ - ص. ب: ٩٢٣٣ - فاكسيل: ٣١٧١١٨ - بركياً: ميكاي - تكسن: LA 23039 HAWAII

فروع الكويت: الكويت - شارع فهد السالم - عمارة الهشام - الدور الأول - تلفون: ٢٤٢٥٨٨٤ / ٢٤٢٥٦٧٧ - ص. ب: ٨٢٦٠ - بركياً: الطلبة - فاكسيل: ٢٤٢٦٠٩٩

فروع ج.م.ع: منشأة الكتب الجامعية - الاسكندرية - الانبراهمية - ١٠ شارع علي عباس العلواني - الدور الأول
رقم ١ - ص. ب: ٢٨٩ - بركياً: ميكاي - تلفون: ٥٩٦٠١٢١ - فاكسيل: ٥٩٦٩٥٠٤